

**Zeitschrift:** Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV

**Herausgeber:** Schweizerischer Juristenverein

**Band:** 6 (1887)

**Artikel:** De l'extradition en matière pénale et de police dans les relations entre les cantons suisses

**Autor:** Colombi, L.

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-896657>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 12.04.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Verhandlungen des Schweizerischen Juristenvereins

zu Bellinzona den 26. und 27. September 1887.

---

## Rapport

présenté par Mr. le Dr. L. COLOMBI, à LAUSANNE.

---

### De l'extradition en matière pénale et de police dans les relations entre les cantons suisses.

---

#### Première partie.

Le plus ancien des documents fédéraux que nous connaissons, *le premier traité d'alliance perpétuelle* entre Uri, Schwyz et Unterwald, du 1<sup>er</sup> août 1291,<sup>1)</sup> contient déjà des dispositions relatives à l'administration de la justice pénale, qui lient réciproquement les trois cantons primitifs. Ces dispositions condamnent les meurtriers à la peine de mort, s'ils sont arrêtés,

---

<sup>1)</sup> Erster ewiger Bund der Länder Ury, Schwytz und Unterwalden. Art. 6: „Super omnia autem inter ipsos extitit statutum, ut qui alium fraudulenter et sine culpa trucidauerit, si deprehensus fuerit, vitam admittat, nisi suam de dicto maleficio valeat ostendere innocentiam, suis nefandis culpis exigentibus, et si forsan discesserit, nunquam remeare debet. Receptatores et defensores prefati malefactoris a vallibus segregandi sunt, donec a coniuratis proinde renocentur. Si quis vero quemquam de conspiratis, die seu nocte silentio, fraudulenter per incendium uastauerit, is nunquam habere debet pro comprouinciali. Et si quis dictum malefactorem fovet et defendit intra valles, satisfactionem prestare debet damnificato. Ad hec si quis de conjuratis alium rebus spoliauerit vel damnificauerit qualitercumque si res nocentis infra valles possunt reperiri, seruari debent ad procurandam secundum justiciam læsis satisfactionem. (V. Eidg. Abschiede, 1245—1420 I p. 241; **Bluntschli**, „Geschichte des schweiz. Bundesrechts“ II, p. 2.

au bannissement perpétuel, s'ils ont réussi à s'enfuir; elles menacent d'expulsion quiconque leur donnera refuge ou leur prêtera secours, de même que ceux qui se seront rendus coupables d'incendie; elles déclarent leurs complices et recéleurs tenus au dédommagement des victimes, sanctionnent en principe le devoir de l'obéissance au juge naturel et obligent tous les confédérés à prêter leur concours contre ceux qui se refuseraient à l'exécution d'un jugement et causeraient par là du préjudice à un confédéré.

Les mêmes stipulations se retrouvent en essence dans le *second traité d'alliance perpétuelle* du 15. novembre 1315, où nous lisons entre autres :<sup>1)</sup>

Art. 12. „S'il arrive que l'un des confédérés en tue un „autre, il devra aussi être mis à mort, à moins qu'il ne puisse prouver „qu'il l'a fait en défendant sa propre vie. — 13. Mais s'il arrive „qu'il s'enfuie, quiconque dans le pays l'hébergera ou le protégera, „devra quitter le pays et n'y pas rentrer avant que les confédérés „l'y invitent en commun conseil. — 14. S'il arrive que par esprit „de vengeance ou par méchanceté, un confédéré incendie la maison „d'un autre, il perdra pour toujours ses droits de citoyen, et celui „qui l'hébergera ou le recevra devra indemniser celui qui aura „été lésé. — 15. Et s'il arrive encore que l'un de nos confédérés „cause quelque dommage à un autre, par vol ou d'autre manière, „l'on devra bonifier au demandeur sa perte au moyen des biens que „le coupable possède dans le pays.“

*L'alliance perpétuelle de la ville impériale de Zürich avec Lucerne et les trois cantons primitifs*, du 1<sup>er</sup> mai 1351, statue également :

Art. 16. „Si quelqu'un dans la Confédération commet un „crime et qu'il soit, à cause de cela, condamné par son juge, la „sentence est communiquée aux autres juridictions et y est publiée „comme dans la localité à la quelle appartient le condamné. — „17. Quiconque s'est rendu coupable d'un crime punissable de la peine „de mort et a été frappé de bannissement devra être considéré et traité

<sup>1)</sup> V. Eidg. Absch., ib. p. 243 ss.; **Bluntschli**, ibidem, II, p. 3, 4 et **Dubs**, „le droit public suisse“, II, p. 255.

„comme tel dans les autres juridictions des États confédérés, auxquels  
 „il en sera donné connaissance officielle. — 18. Celui qui, le sachant,  
 „reçoit le condamné dans son domicile et l'héberge, encourt la même  
 „peine, à l'exception de la peine de mort.“<sup>1)</sup>

Le *Pfaffenbrief* (ou la Charte des prêtres) du 7 octobre 1370, qui constitue le premier pacte ou statut des VIII cantons (Uri, Schwyz, Unterwald, Lucerne, Zurich, Berne, Glaris, Zoug), ne sanctionne pas *expressis verbis* l'obligation réciproque d'extrader les criminels, mais renferme une série de prescriptions fort sévères à l'égard des prêtres (d'où le nom du document), qui invoqueraient l'intervention de juridictions étrangères, et d'autres ayant pour but la consolidation de la paix à l'intérieur (du *Landesfrieden*), alors constamment menacée par le fait que chacun cherchait à se faire justice lui-même.<sup>2)</sup>

Nous rencontrons ces dernières dispositions, ténorisées avec plus de précision, dans la *Charte de Sempach* (Sempacherbrief) du 10 juillet 1393<sup>3)</sup> et enfin dans la *Convention de Stanz* (Stanzerverkommis) du 22 décembre 1481, qui forme — avec les traités de Zurich et de Sempach — pour ainsi dire la seule constitution écrite de la Confédération jusqu'en 1798.<sup>4)</sup>

La Convention de Stanz contient notamment un article 3, d'après lequel „les autorités du pays d'origine des personnes  
 „qui exerceraient violence contre un des États confédérés ou y  
 „provoqueraient des séditions etc., sont tenues, non pas de les  
 „extrader, mais de les punir, et les États, dont les droits ou le  
 „territoire auraient été violés, sont autorisés à poursuivre et punir  
 „eux-mêmes les coupables, s'ils parviennent à les arrêter chez eux.“<sup>5)</sup>

\* \* \*

<sup>1)</sup> V. Eidg. Absch., ib. p. 260 ss.; **Bluntschli**, ib. p. 10 et **Dubs**, ib.

<sup>2)</sup> V. Eidg. Absch., ib. p. 301 ss.; **Bluntschli**, ib. II, 35.

<sup>3)</sup> V. Eidg. Absch., ib. p. 327; **Bluntschli**, ib. II, 38.

<sup>4)</sup> V. Eidg. Absch., 1478—1499, III, p. 696; **Hilty** „Die Landesverweisung nach eidg. Rechte“, Vortrag bei den Verhandlungen des schweiz. Vereins für Straf- und Gefängniswesen, in Luzern, 1875.

<sup>5)</sup> V. **Bluntschli**, ib. I, p. 153, II, 41 ss.

C'est, à grands traits, tout ce qu'il nous a été donné de trouver d'intéressant, sur la matière, dans les pactes et conventions passés par les Etats confédérés *entre eux*, jusqu'à notre siècle. Peu de chose, en vérité, pour nous fournir une idée suffisante de la manière dont la question a été envisagée et traitée par nos premiers législateurs et magistrats!

Nous allons voir maintenant si les *stipulations avec les Etats étrangers*, d'une part, et les *décisions prises par la Diète*, dans les quelques cas particuliers qui nous ont paru offrir le plus d'intérêt, d'autre part, peuvent nous aider à mieux éclairer le côté historique du sujet qui nous occupe.

\* \* \*

Dans l'intervalle entre les conventions de Sempach et de Stanz, soit en 1454, les six villes et cantons de Zurich, Berne, Lucerne, Schwyz, Zoug et Glaris avaient conclu avec les conseils et les citoyens de *St. Gall* un *traité d'amitié perpétuelle*, statuant entre autres que : „Quiconque portera préjudice „aux ressortissants d'un des Etats contractants, ne voudra pas se „soumettre au juste droit qui sera prononcé par l'autorité et se „laissera voir sur le territoire des confédérés, sera arrêté, de même „que ses complices, et ses biens saisis, jusqu'à réparation du dom- „mage. Quiconque commettra meurtre ou autre forfaiture dans „le territoire d'un des alliés, y sera jugé d'après le droit en vi- „gueur dans ce même pays.“<sup>1)</sup>

Déjà en 1379 (31 octobre) les Waldstetten et la ville de Lucerne avaient stipulé que „quiconque sur le territoire de l'autre „Etat contractant troublerait la paix ou causerait du préjudice, „ou prendrait dans une querelle le parti de celui qui a tort ou „se vengerait d'un meurtre etc. sur les amis ou connaissances du „tué ou blessé, au lieu de se venger sur ceux des coupables eux- „mêmes, devrait, — outre la peine à subir conformément aux lois en „vigueur dans le pays de son arrestation —, payer une amende „de 5 *fl.*, ou bien quitter le sol de la Confédération et n'y pas „rentrer jusqu'à paiement effectué.“

<sup>1)</sup> V. Eid g. Absch., 1421—1477, II, p. 878 s.; **Bluntschli**, ib. II, 85—86.

Le 21 octobre 1485, la Diète décide „d'accéder à la demande „du roi de Hongrie en extradition de son domestique Renezhäuser, „accusé de lui avoir volé une grosse somme d'argent, pour autant „que l'individu pourra être arrêté sur territoire suisse.“

En 1534 (20 août), la Diète déclare „qu'en principe on n'est „point tenu, de par les traités, d'extrader les individus accusés „de falsification de lettres du roi (de France), qu'elle est cepen- „dant prête à faire arrêter et punir les coupables, à condition que „les ambassadeurs du roi indiquent ces lettres d'une façon plus „précise.“

*L'année suivante* (30 juillet), on écrit à Gersau „que les autorités de l'endroit doivent arrêter la ou les personnes qui ont commis l'homicide de Weggis, pour les extrader à Lucerne.“ —

Sur la demande de la députation de Berne, le gouvernement de Bourgogne accorde, en juin 1543, l'extradition de Sébastien d'Aubonne, Dardier de Morges et autres citoyens bernois, arrêtés à Dôle sous la prévention d'avoir attaqué et dévalisé, à Jurten, le trésorier français porteur d'une somme de 12,000 couronnes, et cela „bien que tel ne soit point l'usage dans le Duché et ne puisse se faire, dans la règle, qu'avec la permission de l'Empereur . . . ., en considération de l'amitié sincère pour les bons voisins de Suisse et du fait que l'enquête paraît avoir démontré que le crime a été commis sur territoire bernois, au détriment des confédérés.“

1545. A l'occasion d'un différend de basse juridiction pénale entre Berne et Soleure, les parties — après maintes discussions au sein de la Diète — s'accordent pour dire et statuer, une fois pour toutes que „les objets volés devront être restitués sans frais „à leurs propriétaires, par combien de mains qu'ils aient passé „avant d'avoir été découverts.“<sup>1)</sup> — Un accord de la même teneur est stipulé en 1742 par la Diète avec les magistrats et conseils des trois ligues *grisonnes*.

1558—1559. Le bailli de Lugano et son substitut sont assignés devant la Diète pour se justifier de l'accusation d'avoir

<sup>1)</sup> Wenn aber gestohlenes Gut wieder entdeckt wird, durch wie viele Hände es auch gegangen wäre, so soll es dennoch ohne Entgelt seinem Eigenthümer wieder zukommen (eidg. Absch. 1541—1548, Nr. 235).

extradé au duc de Milan, moyennant paiement de 600—300 couronnes et libération de deux bandits, trois milanais prévenus d'homicide. . . . La Diète profite de l'occasion pour décider qu'à l'avenir „aucun des baillis outre Gothard n'aura faculté d'extrader, de son „chef, à Milan, des prisonniers, mais qu'ils devront d'abord con- „sulter les confédérés ou du moins les autorités des Etats les plus „proches.“

1563. Les baillis du Rheinthal et de Lichtensteig annoncent à la Diète qu'afin de mieux assurer la punition des délinquants ils ont convenu entre eux que „tout sujet d'un des pays qui com- „mettra délit ou contravention sur le territoire de l'autre et sera „parti sans fournir cautionnement, devra en rendre compte par „devant les tribunaux du *forum delicti*; qu'en cas de crimes (Ma- „lefiz) cependant, l'extradition ne sera point obligatoire.

1567, 20 juin. — Les X Cantons s'entendent avec l'Abbé de St. Gall au sujet de la haute et basse juridiction pénale dans le landgraviat de Thurgovie et stipulent que „les magistrats et les „fonctionnaires de l'Abbé devront faire arrêter et extrader sans „retard au bailli des confédérés toute personne suspecte de meurtre, „homicide, vol, hérésie ou autre forfaiture devant être punie de „peine corporelle.“

1569 (17 mars). — Les XII Etats confédérés adhèrent à la demande du cardinal Borromée concernant l'extradition des prêtres prévenus d'actions délictueuses et réfugiés dans les bailliages italiens, mais „sans préjudice pour les prérogatives y relatives des confédérés.“

1581, 1<sup>er</sup> février. — Berne est chargé de rechercher le charretier qui a tué Pierre Monneron, d'en référer à Fribourg et de l'extrader aussitôt qu'il aura pu l'arrêter.

1582. Le gouverneur de Como et le Landeshauptmann des bailliages tessinois se sont entendus pour l'extradition d'un Suisse accusé d'avoir assassiné sa femme, et réfugié dans le Milanais, contre celle d'un Milanais prévenu de meurtre et réfugié dans les bailliages. La Diète prend note de la chose *ad instruendum* et „comme il arrive souvent que de mauvais sujets s'en vont en „Toscane et ailleurs, s'y attachent à d'autres femmes et tuent

„ensuite chez eux leurs propres épouses,“ elle déclare „qu’il est „nécessaire d’appliquer en tels cas des peines exemplaires „et ordonne en même temps aux baillis d’outre-monts“ de ne plus „accorder de séjour aux *bandits* milanais, mais de les arrêter et „de les punir en conséquence de leurs forfaitures. . . .“

1602 (19 décembre). — En ce qui concerne les malfaiteurs qui se réfugient d’un endroit dans un autre, la Diète décide qu’à l’avenir „l’autorité du pays dans lequel ils se seront faits voir „devra les arrêter et extraditer à l’autorité compétente pour les „juger.“

1605. La Diète accorde au Gouverneur de Milan, moyennant „revers“ et paiement des frais, l’extradition — pour enquête — d’un noble milanais arrêté sur territoire confédéré.

1607. Le bailli de l’abbé de St. Gall ayant requis l’extradition de S. Knicht de Wyl, condamné aux galères, échappé depuis et maintenant détenu à Rheineck, et le bailli Muheim déclarant que *de telles extraditions ne sont pas en usage* et qu’il n’a jamais pu obtenir la communication du dossier Knicht, — il est décidé „que le bailli M. réclamera de rechef le dit dossier et „procédera selon droit contre K.; en cas de doute, il rapportera „là-dessus à la prochaine reddition des comptes.“

1610. Le bailli de Thurgovie est autorisé à réclamer de la ville de Constance la remise de H. J. Gessler qui s’est enfui des prisons et met, par ses menaces et entreprises criminelles, la contrée en émoi.

1612 (30 juillet). — Lucerne, Uri et Schwyz sont chargés de rechercher S. Kaiser de Hergiswyl, prévenu de plusieurs délits, et de l’extraditer à l’autorité compétente.

1620. Un „mauvais sujet“, *Spagnoletto*, qui avait assassiné un de ses compagnons et dont l’extradition n’avait été obtenue qu’à grand peine des autorités de Feldkirch, où il s’était réfugié, réussit à s’évader et se fit voir ensuite dans le bailliage de Lugano. Arrêté et condamné, il fut décapité. Le partage de ses biens confisqués, de même que, plus tard (1631), celui des biens du docteur *Morosino* de Lugano, et la répartition des frais occasionnés

par les longues procédures donnèrent lieu à des débats interminables au sein de la Diète et en dehors, entre les baillis sortant de charge, leurs successeurs, les députations de la Diète dans les bailliages, la Chambre de ces derniers etc.; débats, qui jettent une assez mauvaise lumière sur l'esprit d'avarice et de spéculation dont étaient malheureusement animés plusieurs parmi les représentants des confédérés dans les bailliages italiens, et que divers écrivains de renom ont si justement flétri dans leurs ouvrages.<sup>1)</sup>

1652—1655. A réitérées occasions la Diète ordonne que „tout bailli“ (il s'agissait notamment des bailliages italiens) „est tenu de remettre les délinquants arrêtés par ses gens au bailli du lieu où le crime a été commis, à moins qu'ils n'en aient commis aussi dans le bailliage où l'arrestation s'est opérée, au quel cas ils devront être jugés par ce dernier et ne pourront être livrés à l'autre que pour confrontation, ni torturés de rechef.“

1653 (28 juillet). — U. Ineichen, du Freiamt, réfugié dans le pays d'Uri, doit être extradé à Bremgarten. (Libéré, pour cause de démence, il est de nouveau arrêté, les armes à la main, à Lucerne, et condamné par les tribunaux du Freiamt).

Le même jour, Lucerne demande et obtient que N. Probstatt, qui conspire depuis des années contre son gouvernement et s'est rendu coupable de lèse-majesté, soit proscrit de tous les Etats confédérés.

Douze jours après, la Diète, au complet, adopte une proposition de Lucerne, Berne et Bâle, tendant à faire déclarer „qu'il ne sera point accordé de séjour aux sujets rebelles en fuite, mais qu'on les extradera à leurs gouvernements respectifs.“

Elle eut en effet, trois mois plus tard, à propos du meurtre tramé à Entlebuch contre la personne du bourgmestre Dulliker et d'autres fonctionnaires, l'occasion de renouveler, à Lucerne, la promesse de son appui confédéral et de rappeler aux Etats limitrophes leur devoir d'arrêter et d'extrader les coupables de tels forfaits, aussitôt qu'ils se feraient voir sur leurs territoires.

1655 (21 mai). — Une conférence des députés de Schwyz, Unterwald et Zoug s'occupe du différend qui divise Lucerne et

<sup>1)</sup> V. **Bluntschli**, Op. cit., I p. 228.

Uri, à cause de l'asile que ce dernier Etat accordait à deux lucernois (Ruttimann et Bircher) que les tribunaux de Lucerne avaient condamnés pour participation à des actes de rébellion, sédition etc., et dont le gouvernement lucernois réclamait vivement l'extradition. Uri, par contre, s'obstinait à la refuser, s'appuyant sur l'amnistie décrétée par le traité de paix de Stanz. Il fut néanmoins forcé d'y consentir, par la raison que cette amnistie ne s'étendait point à la ville de Lucerne.

1660. — La Diète décide de demander à Milan, „conformément aux accords fédéraux“, l'extradition des frères *Clerici*, du Val Blenio, accusés d'avoir soustrait à la justice, avec une grande témérité, le nommé Protto de Torre et même d'avoir tiré sur le bailli et deux huissiers. Pour le cas où l'extradition ne serait pas accordée, ils seront assignés par devant les députés et, faute par eux de comparaître, bannis de la Suisse à tout jamais. — De même en ce qui concerne les frères *Menara*, les meurtriers du Statthalter Zarna. Deux curés ayant prêté leur concours aux coupables, on s'en plaint à l'archevêque de Milan, sous réserve de les poursuivre, s'il ne les punit pas.

Il demeure entendu, par la même occasion, „que les baillis „de Blenio et de la Léventine, ainsi que leurs gens, auront le droit, „sans cependant violer leurs prérogatives respectives, de poursuivre „les malfaiteurs d'un bailliage dans l'autre et qu'à l'avenir on „sonnera le tocsin à la nouvelle qu'un malfaiteur est arrivé dans „le pays, afin que chacun le poursuive.“

(Cette même décision fut renouvelée en 1741 d'une manière générale pour toutes les juridictions de la Confédération et particulièrement, encore en 1784, pour les bailliages italiens, avec application étendue à la Riviera).

1679 (septembre). — Sur la demande de la députation d'Uri, les baillis sont invités à faire arrêter et extradier au gouvernement dudit canton l'ancien landammann von Beroldingen, prévenu d'homicide.

1682 (juin). — La Diète fait répondre à une demande de la ville de Constance en extradition de J. Lutz thurgovien (de Bürglen), fondée sur la réciprocité de bon voisinage, „qu'il y a lieu de

„distinguer entre crimes et délits, d'accorder l'extradition pour les  
 „premiers et de faire juger les seconds par l'autorité du *forum*  
 „*delicti commissi*, et que la promesse donnée d'extrader les délin-  
 „quants doit s'entendre seulement pour le cas, où le délin-  
 „quant est ressortissant ou sujet de l'Etat dans lequel il a commis  
 „le forfait à raison duquel on le réclame.“ Et plus loin elle  
 ajoute: „pour des délits de moindre importance, au contraire, on  
 „peut accorder, moyennant revers et assurance de réciprocité,  
 „l'extradition de ses propres ressortissants aussi. C'est pourquoi  
 „il importe de s'informer tout d'abord comment on envisage à  
 „Constance l'action délictueuse imputée à Lutz.“

1755. — La Diète rappelle, par une décision ad hoc, que  
 „d'après une convention spéciale de 1753, conclue avec le sénat  
 „milanais, pour une durée de 5 ans, il n'est pas permis aux bail-  
 „lis etc. de réclamer le remboursement des *frais d'extradition*  
 (ce remboursement avait donné lieu à une multitude de difficultés  
 et de contestations, surtout dans les bailliages italiens).“ — Elle dé-  
 clare en même temps „qu'une fois la convention échuë, lesdits  
 „frais devront toujours être remboursés par la partie qui aura  
 „obtenu l'extradition et que les déserteurs ne pourront jamais être  
 „extradés.“ Elle réitère également aux baillis la défense d'accorder  
 des extraditions sans avoir consulté au préalable les autorités des  
 Etats confédérés.

\* \* \*

Parmi les *conventions passées avec l'Etranger* nous paraissent  
 surtout dignes de remarque, au point de vue de la question que  
 nous discutons, les alliances perpétuelles stipulées avec les rois  
 de *France*, du 29 novembre 1516 (art. 8),<sup>1)</sup> du 24 septembre

<sup>1)</sup> Eidg. Abschiede, 1500—1520, 3, II. Abth., p. 1408. „Domit  
 „gütter will und fridlich meynung, ouch ein uffrechter frid und früntschafft  
 „gemerckt werd, dess bas bestan und beliben mog, so soll doveder teyll  
 „der andern parthy uyennd wüssentlich, oder so si des bericht wirtt, nitt  
 „enthallten oder in Iren gerichtenn, herrschafftenn und gebietten dulden  
 „noch lydenn, ouch Inenn dhein pass gebenn. Wir obgemeldter küng sollen  
 „ouch keinem der unsern zu Ross noch zu fuss hinfür gestattenn, bewilli-  
 „genn oder zulassenn, wider die obgemeldtenn Eydtgnossenn oder Jr ver-

1663 (art. 14),<sup>1)</sup> du 9 mai 1715 (art 27 et 28)<sup>2)</sup> et du 29 août

„wandtenn und underthanenn Landenn, herrschafftenn und ertrichenn, weder  
 „durch si selbs oder zu andern fürstenn, herren und gemeindenn, so | die  
 „wider Ir Landtschafft füren wölltennd, zu ziechenn, Besonders wenn das  
 „not ist zum höchsten bi lib und gutt verkonenn und ob ettlich sölichs  
 „übersehenn, die nach allem vermögen ab und heym zu fordern und Ir  
 „verdienens zu straffen. Dogegen und hinwider söllenn wir obgemeldten  
 „Eydt | gnossenn für uns selbs noch unnsern Underthanen keinswägs be-  
 „willigenn noch zulassenn, eynichen fürstenn, herrenn und gemeindenn zu  
 „zelouffenn, die In gemeldtem künig in syner küng Rych frankrych, sinem  
 „herzogthumb Meyland, der herrschafft Jenovvo, graffschafft Ast oder andernn  
 „sinen Innhabenden landenn | und Ertrichenn her dtsannt und erenenthalb  
 „dem Gebirg zu schädigenn oder zu uberziechenn vermeintenn, Besonders  
 „das zum höchstenn bi lib und gutt verbyettenn und ob ettlich das uber-  
 „sehenn, dorüber hinluffenn, die nach vermögen zu widerruffen und heym  
 „zu vordern und nach Irem verdienen zu | straffenn. — Und hiemit soll  
 „die hilff von beiden teyllen anbegert hin und ab sin, wann ein teyll dem  
 „andern sollichs in sinem gutten vertrauen und heym gesetzt hatt.“

<sup>1)</sup> Eid. Absch., 1649—1680, 6, II. Abth., p. 1641. „L'une ou  
 „l'autre partie ne pourra et ne devra prendre en sa protection ny com-  
 „bourgeoisie les suiets de l'autre partie ny souffrir ny donner passage aux  
 „Ennemis, adversaires et bannis, Mais Jceux de tout leur pouvoir de chasser  
 „et rejetter selon le contenu du traité de la paix perpetuelle avec tout soin  
 „et diligence, ainsy qu'il appartient entre bons Amis et Alliez, En outre  
 „tenir partout les passages ouverts, afin que sans empeschement puissions  
 „respectivement survenir à nos Pays, terres et suiets, en quelque part  
 „et endroit que ce soit, secourir et aider à nos Amis en vertu de la pres-  
 „erite Alliance.“

<sup>2)</sup> Eidg. Absch., 1712—1743, 7, I. Abth., p. 1373. Art. 27. „Comme  
 „un des principaux fruits d'une alliance est de veiller réciproquement au  
 „bien, à la gloire, et au repos de son allié: il est convenu de nouveau,  
 „entre les parties contractantes, ainsy qu'il est porté dans le 8<sup>me</sup> art. de la  
 „paix perpétuelle, et dans le 14<sup>me</sup> de l'alliance de 1663 que de part et  
 „d'autre l'on ne souffrira point les ennemis de son allié, qu'on ne leur per-  
 „mettra aucun passage, soit en armes, ou sans armes, et qu'on ne leur  
 „donnera aucune assistance directe ou indirecte, et s'il arrivait que cri-  
 „minels d'Etat assassins, et perturbateurs du repos public déclarés tels, par  
 „le Roy à l'esgard de ses sujets, ou par les Cantons à l'esgard des leurs,  
 „vinsent se refugier dans le Royaume ou en suisse, on s'oblige et on pro-  
 „met de les saisir et de les remettre de bonne foy, à la première requisition,  
 „sans qu'il soit permis à celuy qui sera requis d'examiner si le requérant  
 „sera bien ou mal fondé, pretexte qu'on veut preuenir, affin que cet art.  
 „ne soit jamais mal interprété et éludé.“

1777 (art. XIII, XIV et XV)<sup>1)</sup>, — le traité avec la première République française, du 19 août 1798, soit 2 fructidor an VI (art. XIV)<sup>2)</sup> — et enfin celui conclu avec le premier consul Bonaparte, le 27 septembre 1803 (art. XVIII).<sup>3)</sup>

28. „S'il arrivait aussi, que des voleurs se refugiassent en France, ou en Suisse avec les choses volées, on les saisira pour en procurer de bonne foi la restitution, et si ces voleurs étaient domestiques, on livrera leurs personnes pour être punies sur les lieux, où les vols se seront faits.“

<sup>1)</sup> Eidg. Absch., 1744—1777, 7, II. Abth., p. 1337. XIV. „Sa Majesté et le Corps Helvétique s'engagent de ne pas prendre en leur protection les sujets respectifs qui fuiraient pour crimes reconnus et constatés, ou qui seraient bannis de l'une ou de l'autre Domination pour forfaiture ou délits qualifiés, se promettant au contraire mutuellement d'apporter tous leurs soins pour les chasser, comme doivent en user de bons et fidèles alliés.“

XV. „Par les mêmes vues du bien public et d'une convenance commune aux deux parties, il a été réglé aussi que, si des criminels d'Etat, des assassins ou autres personnes reconnues coupables de délits publics et majeurs, et déclarées telles par leurs Souverains respectifs, cherchaient à se réfugier dans les Etats de l'autre Nation, Sa Majesté et le Corps Helvétique promettent de se les remettre de bonne foi et à la première réquisition; et s'il arrivait aussi que des voleurs se réfugiassent en Suisse ou en France avec des choses volées, on les saisira pour en procurer de bonne foi la restitution, et si les dits voleurs étaient des domestiques, qui auraient volé avec effraction, ou voleurs de grands chemins, on livrera à la première réquisition leurs personnes, pour être punies sur les lieux, où les vols se seront commis. — Les parties contractantes sont néanmoins convenues qu'elles n'extraderont point réciproquement leurs sujets respectifs prévenus de crimes commis dans l'autre Etat, à moins que ce ne soit pour crime grave et public, et hors de ce cas elles promettent et s'engagent de punir elles-mêmes le délinquant.“

<sup>2)</sup> V. Hilty, „Vorlesungen über die Helvetik“, p. 724. Art. XIV. „Les deux gouvernements s'engagent à se remettre réciproquement, à la première réquisition, les individus de chaque nation qui auraient été déclarés juridiquement coupables de conspiration contre la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat, assassinat, empoisonnement, incendie, faux sur des actes publics, et vol avec violence et effraction, ou qui seraient poursuivis comme tels en vertu de mandats décernés par l'autorité légale.“

<sup>3)</sup> V. Recueil officiel des pièces concernant le droit public de la Suisse, tome deuxième, p. 94 ss. Art. XVIII: „Si les individus qui seraient déclarés juridiquement coupables de crimes d'Etat, assassinats, empoisonnements, incendies, faux sur des actes publics, fabrication de fausse

Une convention stipulée en 1706 entre *Venise* d'une part, et les cantons de Zurich et Berne, d'autre part, imposait aux Etats contractants l'obligation d'extrader les personnes contre les quelles il serait procédé pour des actes criminels, notamment pour meurtre, sodomie, viol, vol, trahison, incendie, brigandage et fausse monnaie.<sup>1)</sup>

Dans le courant de l'année 1776, l'ambassadeur *d'Autriche* ayant proposé aux Confédérés la conclusion d'un traité pour l'extradition des malfaiteurs, à l'instar de celui qui liait le Milanais avec les bailliages d'outre Gothard, les députés à la Diète répondirent, conformément à leurs instructions, „qu'un tel traité, à fonder sur la condition de la réciprocité, devait „en tout cas : ne pouvoir s'étendre qu'aux *crimina notoria*, ne porter „aucune atteinte au droit d'asile et ne contenir que des clauses „pouvant s'appliquer aussi sans inconvénients aux Etats allemands „de la Confédération.“ Une Commission, composée de députés de Zurich, Berne, Lucerne, Uri, Bâle et Schaffhouse, et chargée d'examiner la convention avec le Milanais, préavisa dans le sens, qu'étant donné les différences dans la forme de gouvernement, dans les mœurs et usages etc., cette convention ne pouvait servir de base au Traité proposé.<sup>2)</sup> Ce ne fut, en effet, qu'en 1828 que l'initiative de l'ambassade autrichienne put atteindre son but par la stipulation du traité d'extradition qui se trouve publié dans sa teneur intégrale, immédiatement avant celui de même date de la Couronne de France avec la Confédération Suisse concernant les rapports de voisinage,

---

„monnaie, vols avec violence ou effraction, ou qui seraient poursuivis comme „tels, en vertu des mandats décernés par l'autorité légale, se réfugiaient „d'un pays dans l'autre, leur extradition sera accordée à la première ré- „quisition. Dans le cas de délits moins graves, mais qui peuvent emporter „peine afflictive, chacun des deux Etats s'engage, indépendamment des res- „titutions à opérer, à punir lui-même le délinquant; et la sentence sera „communiquée à la légation française en Suisse, si c'est un citoyen français, „et respectivement au chargé d'affaires de la Suisse à Paris, ou à son dé- „faut à son directoire fédéral, si la punition se fait sur un citoyen suisse.“

<sup>1)</sup> **Schmauss**, „Corpus juris academicum“, V. p. 1184 ss.

<sup>2)</sup> Eidg. Absch., 1744—1777, p. 443 ss.

de justice et de police, aux pages 221 ss. du *Recueil officiel des pièces concernant le droit public suisse*, II<sup>me</sup> tome.

Entre temps, soit le 30 août 1808, la Confédération Suisse avait conclu avec le *Grand Duc de Bade*, sur le même objet, un traité de toutes pièces assurant l'extradition réciproque pour les crimes suivants (art. 2): „haute trahison, révolte, empoi-  
„sonnement, incendie accompagné de meurtre, incendie volontaire,  
„vol de grand chemin, meurtre, homicide, faux en écritures publi-  
„ques ou en lettres de change, faux monnayage, soustraction de  
„deniers publics et des biens de l'Etat, viol, enlèvement avec violence  
„des personnes ou des effets, vol commis — soit de jour soit de  
„nuit — avec escalade ou effraction, vol commis dans les églises,  
„dans les lieux qui sont sous la protection de la foi publique, ou  
„dans les blanchisseries.“<sup>1)</sup>

\* \* \*

Dans les six constitutions de *l'Helvétique* (1798—1803), pas un mot au sujet de l'extradition. Le projet élaboré par la Commission diplomatique de Schwyz prévoyait seul, à l'art. 1<sup>er</sup> lett. d. du III<sup>me</sup> chapitre, que les traités de moindre importance, tels que ceux sur les droits réciproques en matière de successions, de faillites, de traite foraine, de déserteurs, d'*extradition de criminels* etc. (ces derniers ne concernaient d'ailleurs que les cantons frontières), ne pourraient être stipulés que par le Conseil fédéral (*eidgenössischer Rath*). Ce silence, au demeurant, s'explique très bien par la forme absolument unitaire du régime fédéral d'alors.

*L'acte de médiation*, du 19 février 1803, ne contient également aucune disposition spéciale sur la matière et se borne à statuer (art. VIII du chap. XX<sup>me</sup>) „qu'aucun canton ne peut  
„donner asile à un criminel légalement condamné, non plus qu'à  
„un prévenu légalement poursuivi“, — ce qui devait nécessairement forcer les cantons soit au bannissement soit à l'extradition des délinquants réfugiés sur leurs territoires, mais sans

<sup>1)</sup> Rec. off., I, p. 425.

que ni l'une ni l'autre mesure ne fussent autrement réglées d'une façon déterminée et uniforme.

Il en est de même du *Pacte fédéral des XXII Cantons du 7 août 1815*. Il réserve toutefois (§. 14) „les concordats „et conventions conclus entre les Cantons depuis l'an 1803, les „quels ne sont pas contraires aux principes qu'il consacre.“<sup>1)</sup>

\* \* \*

Ceci nous amène à parler enfin du **Concordat** stipulé le 8 juin 1809 „par les Députés des Cantons de la Confédération suisse, assemblés en Diète ordinaire“ et relatif: „aux „*signalements, poursuites, arrestations et extraditions des criminels „ou accusés, aux frais qui en résultent, aux interrogatoires et à „l'évocation de témoins en affaires criminelles et à la restitution „des effets volés.*“<sup>2)</sup>

C'est là en somme la principale, pour ne pas dire la seule base sur laquelle repose, en Suisse, l'institution qui nous occupe, et elle vaut certainement la peine que nous l'étudions ici dans ses détails.

\* \* \*

Déjà le 19 juillet 1803, la Diète, — sur la proposition des députés de Berne et de Bâle —, instituait une Commission particulière pour donner un préavis relatif à l'extradition des criminels et au bannissement. — Le 2<sup>me</sup> août, la Commission remplissait sa tâche en proposant les articles suivants qui ont été acceptés par la Diète, sous la réserve „que les gouvernements cantonaux, après la dissolution de la Diète, feraient „connaître au Landamman de la Suisse leur volonté de se „conformer au Concordat en question, rentrant dans les attributions du Pouvoir exécutif, et qu'ils enverraient la ratification des Cantons avant la fin de l'année“ :<sup>3)</sup>

1° „Tout criminel, quelque soit son domicile, qu'il soit poursuivi, détenu ou autrement découvert, lorsqu'il y a contre lui des „indices d'un crime commis dans le territoire d'un Canton, doit,

1) Rec. off., I, p. 15.

2) Ibidem, I, p. 332 ss.

3) Recès de la Diète, 1803, p. 22—23.

„sur la demande de ce Canton, lui être délivré sans autres frais  
 „que ceux de nourriture et de transport et sans qu'il soit néces-  
 „saire de réserver la réciprocité. Et lorsqu'il y a concurrence  
 „de plusieurs cantons requérans, il doit être délivré de préférence  
 „au canton, dans lequel il est accusé d'avoir commis le délit le  
 „plus grave. — On devra procurer à tout prévenu d'un délit por-  
 „tant peine capitale ou afflictive des ecclésiastiques de sa religion,  
 „tant avant l'exécution qu'au moment où elle a lieu.

2° „Les voleurs et autres criminels dangereux à la société  
 „ne doivent pas être bannis, si ce n'est hors des terres de toute  
 „la Suisse. Ils seront conduits de canton en canton jusqu'aux fron-  
 „tières, à la diligence des divers gouvernemens cantonaux dont  
 „ils traversent le territoire.

„Si des indigènes étaient tout-seulement bannis de leur canton  
 „pour une conduite immorale et d'autres délits moins graves, on  
 „devra faire connaître à tous les cantons ce bannissement et la  
 „cause pour lequel il a été prononcé, afin que chacun d'eux voye  
 „s'il permettra ou non à l'exilé de s'établir dans son territoire.“

Le 11 juillet 1804,<sup>1)</sup> après lecture de l'arrêté ci-dessus, les députations déclarèrent qu'il avait été ratifié par leurs gouvernemens; seule celle de *Schwyz* annonça que „quant  
 „au premier article touchant l'extradition des criminels, son  
 „gouvernement voulait s'en tenir à l'ancien usage.“ — Le député de *Berne* ayant proposé, à cette occasion, „que les signalemens qu'on donne d'un canton à l'autre soient imprimés et envoyés en tel nombre que le travail des copistes soit par là diminué et que la publication en soit plus accélérée, — les Députations, „tout en reconnaissant la convenance d'une pareille mesure“, n'ont pu en faire le sujet d'un arrêté général, „à raison de la différence des langues et du manque d'imprimeries dans quelques cantons“; mais elles ont laissé aux cantons le soin de s'entendre entre eux sur cet objet. — La Diète arrêta cependant le 12 juillet 1806 les rubriques que devaient contenir les dits signalements et

---

<sup>1)</sup> Ibidem, 1804, p. 159.

adopta aussi à peu près dans son ensemble, la proposition susindiquée du député de Berne.<sup>1)</sup>

Le 23 juin 1808, la députation du *Tessin* ayant proposé „que les *frais* qui résultent de la saisie et de l'extradition „des malfaiteurs d'un canton à l'autre soient réglés par un „tarif général et uniforme“, — celles des autres cantons déclarèrent l'approuver entièrement, mais elles témoignèrent en même temps (sur l'initiative de *Berne*) le désir d'aller un peu plus loin, dans ce projet de concordat, et de saisir l'occasion pour le discuter confédéralement et y faire rentrer des dispositions relatives à des objets de *police criminelle*. — La Diète nomma à cet effet une Commission, qui présenta le 1<sup>er</sup> juillet un rapport à l'appui d'un projet complet de concordat général sur „le signalement, la poursuite, la saisie et l'extradition des malfaiteurs et des prévenus, sur l'audition des témoins et la restitution des effets dérobés.“

Discuté dans son ensemble et article par article dans les séances du 1<sup>er</sup>, 2 et 21 juillet, ce projet fut adopté définitivement, le dernier jour, par les députations de *Berne, Uri, Unterwald, Glaris, Soleure, Schaffhouse, Appenzell, Bâle, Fribourg, Grisons, Zoug* et *Lucerne*, ad referendum par celles de *Schwyz, Zürich, St. Gall, Argovie, Thurgovie* et *Vaud*, sous réserve de ratification de la part de son gouvernement, en ce qui concernait le § 6, par celle du *Tessin*. Comme celle de *Vaud*, la députation du *Tessin* estimait que „dans tous les cas l'employé de police qui trouve un signalé dans un autre canton, doit demander l'autorisation du magistrat compétent pour l'arrêter.“<sup>2)</sup>

Le 8 juin 1809, après un appel nominal tendant à prendre un arrêté définitif confédéral sur la ratification du dit concordat, cette ratification fut annoncée sans restrictions par 18 cantons faisant 23 voix et par la députation de *Vaud* à l'exception des art. 6, 7, 8, 9, 10, 11 et 17.<sup>3)</sup>

---

<sup>1)</sup> Recès de la Diète, 1806, p. 135 ss.

<sup>2)</sup> Ibidem, 1808, p. 112 ss.

<sup>3)</sup> Ib., 1809, p. 45.

Ensuite de ce vote et „afin de mieux atteindre le but principal de l'exercice et de la garantie d'une justice criminelle parfaite“, la députation de *Lucerne* avait fait une proposition tendant à ce que, par un nouveau concordat, l'on consacrat et reconnût formellement le principe „que tout canton „auquel un autre canton offre de remettre un malfaiteur emprisonné „dans le territoire de celui-ci et qui ressortit évidemment à la juridiction criminelle du premier, est tenu de le recevoir.“ Vivement appuyée par la députation vaudoise, de même que, sous réserve d'une rédaction plus précise, par celles de *Zürich*, *Bâle*, *Argovie* et *Thurgovie*, cette proposition forma l'objet de plusieurs débats pendant les sessions de 1810 et 1811, mais elle fut enfin écartée le 11 juin de cette dernière année par les voix de *Uri*, *Unterwald*, *Schaffhouse*, *St. Gall*, *Fribourg*, *Grisons*, *Appenzell Rh. Ext.*, *Berne*, *Glaris*, *Schwyz* et *Soleure*, qui résolurent de s'en tenir simplement au Concordat en vigueur sur la recherche et la remise des criminels.<sup>1)</sup> — *Soleure* considérait du reste cette nouvelle convention comme superflue, „parce que l'obligation de recevoir les criminels s'entend d'elle même et a son fondement dans l'esprit du concordat de 1808.“ — *Appenzell Rh.-Int.* proposait que „chaque canton eût le „droit de livrer des criminels à celui où ils ont le droit de „bourgeoisie et de domicile“, — tandis que *Berne* avait pour instruction de recommander aux autres Etats l'adoption du principe d'après lequel „tous les crimes qu'un criminel commet dans un canton suisse quelconque, ainsi que les peines qu'il y aurait „subies, lui seraient imputés par l'autorité judiciaire suisse qui doit „le juger.“

\* \* \*

Une contestation particulière, qui s'était élevée dans le courant de l'année précédente entre le canton d'*Uri* et le canton de *Lucerne*, offrit au premier l'occasion de soumettre à la Diète, le 19 juillet 1808, la question de savoir: „Si „dans les délits graves de discipline ou de police, l'extradition du cou-

<sup>1)</sup> *Ib.*, 1810, p. 108 s.; 1811, p. 25 s.

*nable doit avoir lieu, lorsqu'il y a citation formelle d'un gouvernement cantonal?*“ La députation de Lucerne y répondit :

„L'arrêté de la Diète de 1803 s'est borné à statuer en „principe que l'extradition réciproque doit avoir lieu dans les „cas de *délits criminels*, mais notre gouvernement ne croit „point pouvoir être tenu de délivrer ceux qui se sont rendus „coupables d'une faute de police. Toute réquisition particu- „lière de ce genre n'est envisagée que comme un objet de „convention volontaire et amicale, et dans chaque cas qui „se présente le canton requis peut mettre à son consente- „ment certaines conditions dont l'omission ou la transgression „serait très préjudiciable aux droits de ses ressortissans. „Du reste le canton de Lucerne est prêt à faire des con- „cordats particuliers sur cet objet avec les cantons qui ont „des lois positives sur la police.“

Après quelque discussion, la Diète, considérant „que la „question n'avait nullement été décidée par son arrêté de 1803 et „qu'elle était d'une si haute importance qu'il paraissait nécessaire „de donner des définitions plus précises à l'effet d'établir par un „Concordat l'obligation de l'extradition limitée“, prenait, à la majorité des voix, la résolution suivante :

„La Diète a vu avec plaisir par les déclarations concordantes „des hautes Députations, que *l'ancien usage confédéral de l'extradition „réciproque dans les cas de délits de police* est maintenu et observé „dans la plupart des cantons par des motifs de bons procédés ré- „ciproques. Elle estime qu'il serait à propos de faire de cet usage „une règle générale entre les cantons confédéraux et partant re- „commande à tous les cantons de l'observer. — Mais pour mieux „déterminer et mettre en exécution ce principe, elle prend toute „cette affaire au recès ad *instruendum*.“<sup>1)</sup>

Le 20 juin 1809, en effet, quatorze députations (*Uri, Unterwald, Zurich, Zoug, Soleure, Schaffhouse, St. Gall, Thurgovie, Appenzell, Bâle, Berne, Glaris, Schwyz* et *Fribourg*, ces

---

) Recès de la Diète, 1808, p. 242 s.; 1809, p. 50 ss.

deux dernières sous réserve de ratification), déclarent adhérer au principe en question, portant que : „Tout comme les coupables „de *crimes* doivent être réciproquement délivrés en vertu du Concordat général, les Etats veulent aussi réciproquement permettre „que dans les *délits de police* généralement reconnus pour tels les „Cantons se remettent incessamment les coupables, lorsqu'ils en „seront formellement requis, et cela conformément à l'ancien usage „de la Confédération et pour affermir l'amitié et la bonne intelligence entr'eux.“

Les députations de *Grisons* et *Tessin* ayant dû proposer qu'on déterminât plus positivement le principe et qu'on donnât une indication exacte des cas dans lesquels une telle réquisition peut avoir lieu, ne prirent aucune part à ce concordat. — Le député de *Vaud*, se conformant à son instruction, demanda „que la chose demeurât en son état actuel, c. à. d. qu'on laissât „aux cantons le soin de s'entendre amiablement entr'eux pour „chaque cas qui se présentera.“ — *Lucerne* et *Argovie* firent inscrire au protocole les déclarations ci-après :

„Le gouvernement du canton de *Lucerne* est tout à fait disposé à faire tout ce qui peut accroître et cimenter la bonne „harmonie entre les Etats relativement à l'administration de la „justice dans le sens le plus étendu ; mais il ne peut s'écarter du „principe qui a été consacré l'année dernière au sujet de l'extradition „sans réserve des coupables de faute de police qu'on voulait exiger. „Du reste cette affaire est de nature à fournir seulement la matière „d'un concordat particulier entre les cantons.“

„La diversité des principes adoptés par les législations pénales „des cantons pouvant facilement avoir pour conséquence que la „même action envisagée comme faute de police dans un canton, fût „considérée comme crime dans un autre, le gouvernement du canton „d'*Argovie* pense qu'il faudrait établir en principe que la représentation et l'extradition d'un individu, requise de gouvernement „à gouvernement à raison d'une faute de police aura lieu lorsque „le délit dont il est accusé doit, par sa gravité et par sa nature, „lui être imputé comme action criminelle dans le canton qu'il „habite ou dans celui où il est domicilié, d'après les lois pénales qui „régissent ce canton.“

Puis, les cantons dissidents furent sérieusement invités, par une majorité de 18 voix: „à procurer pour l'année prochaine, par leur adhésion à un principe aussi simple et qui entraîne si peu de conséquences, le complément au Concordat confédéral qui a été arrêté sur cet objet.“<sup>1)</sup>

Les cantons de *Schwyz* et *Fribourg* ayant formellement accédé, dans l'intervalle, au principe susénoncé, il fit, le 7 juin 1810, par la volonté des mêmes 14 Etats, l'objet d'une *Convention formelle* pour l'avenir.<sup>2)</sup> — *Grisons*, *Argovie*, *Tessin* et *Lucerne* persistèrent, par contre, dans leur refus, par la raison que „d'après leur manière de voir, il fallait laisser aux cantons le soin de résoudre la question proposée selon qu'ils le trouveraient à propos et par des Concordats particuliers entr'eux.“ La députation de *Vaud* fit de même; elle promettait d'ailleurs que „si le sens du Concordat était une fois mieux éclairci et fixé, son canton s'entendrait volontiers sur ce sujet avec d'autres Etats qui y seraient également disposés.“<sup>3)</sup>

Confirmée sans discussion, et par 18 voix,<sup>4)</sup> le 9 juillet 1818, — cette Convention occupa de rechef la Diète pendant les années 1837 à 1840. Par circulaire du 29 mai 1837, tous les Etats qui y avaient accédé avaient été invités par le gouvernement de *Neuchâtel* à fixer leur attention sur les disposi-

<sup>1)</sup> Recès de la Diète, 1809, p. 50 s.

<sup>2)</sup> Rec. off., I, p. 348: „Pour les délits de police généralement reconnus comme tels, les Etats concordants, conformément aux anciens usages entre confédérés, consentent à accorder, sur réquisition formelle, la remise des coupables.“

<sup>3)</sup> Ibidem, 1810, p. 107 s.

<sup>4)</sup> *Vaud* et *Valais* réservent le referendum, *Argovie* déclare que „malgré le refus antérieur de son canton d'accéder au conclusum de 1809 et 1810, à cause du manque de précision dans les termes ‚délits de police généralement reconnus‘, son gouvernement y adhère sous réserve de la ratification et avec le vif désir qu'on procèdera bientôt à une révision de ce concordat imparfait,“ — *Zoug*, *Tessin* et *Genève* approuvent, sous réserve de la ratification, le même principe qu'ils observeront dès à présent. *Zoug* et *Tessin* signifièrent plus tard leur adhésion définitive.

tions de l'arrêté y relatif. En effet, tandis que Neuchâtel se croyait engagé par le texte du Concordat à la remise sur réquisition formelle des coupables désignés par ce dernier dans le sens, qu'il suffisait que les citations envoyées leur fussent communiquées et transmises d'une manière convenable et officielle, sans que le coupable pût être forcé à la comparution, — l'Etat de *Berne* demandait, en revanche, que la remise (*Stellung*) des coupables de délits de police, convenue par voie de Concordat, eût lieu de manière à ce que les cantons respectifs fussent tenus de faire comparaître, sur réquisition, les coupables même par voie de contrainte personnelle, ce qui aurait équivalu à une extradition formelle. *Lucerne, Schwyz, Grisons, Thurgovie* et *Bâle-Ville* se déclarèrent de l'avis de Neuchâtel; *Zurich, Glaris* et *Fribourg* de celui de *Berne*; *Uri, Unterwald, Zoug, Schaffhouse* et *Tessin* assistèrent à la délibération ad referendum; *Appenzell* se réserva le protocole ouvert. — Le *Directoire*, de son côté, déclara qu'il „pouvait d'autant moins „partager l'avis de la députation de *Berne*, qu'il existe dans tous „les cas une grande différence entre un coupable de délit criminel „et un coupable de délit de police, et que par conséquent le dernier „mérite plus d'égards que le premier, sans compter que l'extradition d'un criminel (qui n'est autre chose que la remise opérée „par voie de contrainte) ne doit être accordée, dans la règle, par „un autre Etat, que lorsqu'il existe des traités spéciaux et rédigés „en termes clairs, stipulant une telle extradition.“

Le 8<sup>me</sup> tour de délibération, qui eut lieu sur cet objet le 16 juillet 1838, prouva que les opinions sur le véritable sens du Concordat s'accordaient aussi peu que lors du premier. *Lucerne, Zürich, Soleure, Bâle, Grisons, Thurgovie, Tessin* et *Neuchâtel* maintinrent la manière de voir de ce dernier canton, qui fit observer en particulier: „1<sup>o</sup> que l'expression employée dans le Concordat — *les Cantons consentent à accorder la remise des coupables* etc. — explique déjà suffisamment „le véritable sens de la Convention, vu que si l'on avait voulu „entendre par celle-ci autre chose que l'insinuation d'une citation „devant un tribunal étranger, les cantons auraient dû s'engager

„à effectuer ladite remise; 2<sup>o</sup> que si le Concordat en question „n'existait pas, les cantons pourraient refuser d'assigner un propre „ressortissant devant un tribunal étranger, ensorte que, même dans „son interprétation limitée, le Concordat était encore d'un effet „important; 3<sup>o</sup> qu'il serait injuste d'établir, d'un côté, une quantité „de dispositions protectrices au sujet de l'extradition des *criminels* „et de ne livrer que dans des cas urgents un ressortissant du „canton à un juge hors du canton, pour forcer, d'autre part, un „inculpé de simples *délits de police* à comparaître devant un juge „étranger à son pays; 4<sup>o</sup> que d'ailleurs le refus opiniâtre de la „part du coupable de donner suite à des réquisitions officielles „d'une autorité étrangère d'un canton concordataire entraînerait „toutes les conséquences qu'aurait la résistance aux autorités propres „du canton et cela au point, que si une telle résistance encourrait „une peine criminelle, l'extradition pourrait avoir lieu.“

*Berne et Fribourg* opinèrent par contre: „que l'engagement „contracté de consentir à accorder la remise d'un coupable entraîne, „en cas de besoin, le coupable à la comparution; qu'il existe une „grande différence entre le mode de procéder contre ceux qui sont „accusés d'un crime et celui qui devrait être observé contre les „accusés d'un simple délit, vu que le premier est arrêté de suite, „tandis qu'on laisse au dernier la possibilité de se soustraire à „la peine par la fuite, sa remise ne devant être opérée par des „mesures de police, que lorsqu'il aurait volontairement fait défaut „à la première assignation; que si par le mot „*Stellung*“ on „n'avait voulu comprendre plus que l'insinuation de la réquisition „d'un tribunal, il aurait été d'autant plus superflu de conclure „à ce sujet un concordat, qu'une telle insinuation n'est même jamais „refusée par les Etats étrangers.“ Les deux Etats proposèrent comme modèle à suivre pour l'éclaircissement désiré du Concordat une convention stipulée entr'eux sur le même sujet le 9 août 1825 (V. plus loin aux *Conventions intercantionales*). — *St. Gall*, tout en se rapprochant plutôt du premier avis, aurait voulu que le jugement rendu en contumace contre le coupable d'un délit de police reçût dans tous les cas son exécution; *Bâle-Ville* estimait qu'il suffisait de consigner les différentes opinions dans le protocole de la Diète; *Schaffhouse*

accéda à l'opinion de Berne et Fribourg; *Uri, Unterwald, Glaris* et *Appenzell* prirent le referendum. En somme, aucune majorité. Il en fut de même lors de la troisième délibération (26 juillet 1839), au cours de laquelle *Lucerne, Soleure* et *Schwyz* proposèrent de remplacer l'obligatorité de l'emploi de la force, pour la remise des coupables, par une expression qui le déclarât purement facultatif. Cette idée déplut par contre à *Neuchâtel* et à *Thurgovie*, qui la combattirent en disant que les Concordats entre cantons doivent non seulement garantir les droits et les obligations réciproques des cantons concordataires, mais aussi les droits des citoyens, — tandis que d'autres députations soutenaient, au contraire, que cette mission devait demeurer réservée à la législation des cantons respectifs.<sup>1)</sup>

Cet objet reparut une dernière fois à l'ordre du jour de la Diète, le 27 juillet 1840. *Zürich, Glaris, Soleure, St. Gall, Grisons, Thurgovie, Tessin, Bâle-Ville* et *Lucerne* déclarèrent adopter une adjonction au Concordat, congue dans des termes à peu près semblables à ceux de la proposition primitive de *Neuchâtel*, amendée par celle faite l'année précédente par *Lucerne, Soleure* et *Schwyz*; *Berne, Fribourg* et *Schaffhouse* maintinrent la leur, (*Schaffhouse* en y ajoutant que la remise aurait lieu seulement lorsque le gouvernement du canton requis aura pu se convaincre par les pièces qu'il y a réellement lieu d'accorder l'extradition); *Argovie, Valais, Genève* et *Vaud* rappelèrent que n'ayant jamais accédé au Concordat concernant la remise des coupables de délits de police, ils ne prendraient pas part aux délibérations y relatives; *Vaud* fit observer, en même temps, que la question n'étant pas de la compétence de la Diète, puisqu'elle ne se rapportait qu'à un Concordat volontaire entre cantons, la Diète ne devait point s'en occuper.

„Bien que non appuyée, cette dernière idée finit cependant, en fait, par triompher, car aucune des propositions

---

<sup>1)</sup> Recès de la Diète, 1837, 1838, 1839, pp. 177 ss., 37 ss., 2 ss.

„susénoncées ne réussit à gagner pour elle la majorité des voix  
„de l'Assemblée.“<sup>1)</sup>)

\* \* \*

<sup>1)</sup> Vaud refusa, comme en 1809, son adhésion aux §§ 6, 7, 8, 9, 10 et 11, „parce qu'ils concèdent à une gendarmerie étrangère le droit de pour-  
„suivre et d'arrêter des criminels sur le territoire d'autres cantons, tandis  
„que le gouvernement vaudois préférerait conclure à cet égard des conven-  
„tions particulières avec les cantons voisins“, — et au § 17, „parce qu'il  
„n'est pas de la compétence du gouvernement, mais de celle des autorités  
„judiciaires, d'accorder le recouvrement des frais“.

Genève fit sur les conditions de son adhésion la déclaration sui-  
vante: 1<sup>o</sup> „Que la demande en extradition des condamnés et des coupables  
„présumés, réclamés par le canton sur le territoire duquel le crime aurait  
„été commis, ne sera admise par le canton dans le territoire duquel ils se  
„seraient réfugiés, que pour les crimes contre la sûreté extérieure et in-  
„térieure de l'Etat, la fabrication de fausse monnaie, le faux en écritures  
„publiques, l'assassinat, l'empoisonnement, l'incendie, le vol avec violence  
„ou effraction. La législation du canton duquel l'extradition est requise,  
„déterminera si le crime commis se trouve parmi ceux ci-dessus.“ 2<sup>o</sup> „Que  
„les ressortissans du canton de Genève, dont l'extradition serait effectuée,  
„ne seront appliqués ni préparatoirement ni définitivement à la question,  
„et qu'ils ne seront en aucun cas soumis, avant la condamnation, à aucune  
„espèce de peine ou de contrainte personnelle, autre que l'emprisonnement.“  
3<sup>o</sup> „Que la recherche ou l'arrestation des condamnés ou des coupables pré-  
„sumés, ne pourront se faire par les employés de police d'un canton sur  
„le territoire d'un autre canton, que dans la forme déterminée par les lois.“  
4<sup>o</sup> „Que, lorsqu'il s'agira de coupables présumés, l'extradition ne sera point  
„opérée par de simples signalements, mais sur des pièces que les autorités  
„compétentes du canton où les individus seraient arrêtés, jugeraient suffi-  
„santes pour constater qu'ils sont dans un état légal de prévention ou d'ac-  
„cusation des crimes indiqués ci-dessus.“ 5<sup>o</sup> „Que, dans les cas d'évocation  
„d'un témoin, s'il se trouvait complice, il sera renvoyé par devant son juge  
„naturel, aux frais du gouvernement qui l'aurait appelé.“ 6<sup>o</sup> „Que l'extra-  
„dition serait accordée pour tout condamné ou prévenu d'un crime non  
„spécifié en l'article 1<sup>er</sup>, si le condamné ou prévenu est ressortissant du  
„canton qui en a fait la demande, pourvu que le dit crime soit qualifié  
„comme tel dans le canton auquel la demande en extradition est adressée.“  
7<sup>o</sup> „Que, quant à la revendication des effets volés ou enlevés dans un canton  
„et transportés dans un autre, elle devra avoir lieu conformément aux lois  
„observées dans ce dernier canton à l'égard de ses propres ressortissans.“  
8<sup>o</sup> „Que le concordat, ainsi modifié, durera dix ans, et qu'il expirera le  
1<sup>er</sup> juillet 1829, s'il n'est renouvelé.“ (Recès de la Diète, 1840, p. 192 ss.)

Revenons maintenant au **Concordat** principal, qui concerne l'**extradition des criminels**.

Après l'avoir confirmé sans changements et par toutes les voix, sauf celles des cantons de *Vaud* et de *Genève*<sup>1)</sup>, le 8 juillet 1818, la Diète dut le remettre en délibération au cours de la même session, ensuite du désir exprimé par les députations de *St. Gall* et d'*Argovie* „que cette convention „provisoirement confirmée, mais incomplète et défectueuse en elle- „même, fût soumise aussitôt que possible à une révision définitive, „et d'une motion présentée par celle de *Berne*, à l'effet qu'il fût „décidé en principe :

„Que des criminels qui auraient commis des délits dans plus „d'un canton de la Suisse fussent ordinairement jugés par le juge „criminel du canton où le plus grave de ces crimes aurait été „commis, et que dans un tel jugement on eût égard, non seulement „aux crimes que le coupable aurait commis dans d'autres cantons „suisses, mais aussi aux peines qu'il aurait déjà souffertes.“

Il n'est peut-être pas sans utilité de rappeler ici, dans leurs traits principaux, les discussions intéressantes que le Concordat en question provoqua au sein de la Diète pendant les années 1818 à 1822, car elles serviront à mieux expliquer l'origine et la signification de quelques-unes des dispositions les plus importantes, qui du Concordat passèrent ensuite dans la loi fédérale de 1852, encore en vigueur.

28 juillet—21 août 1818. La plupart des députa-

---

„Les députés du canton sont au surplus chargés de déclarer à la „Diète, que pour les crimes non spécifiés dans le concordat et, jusqu'à la „conclusion, pour tous les crimes qui seraient commis dans un autre canton „par des ressortissans du canton de Genève, le Conseil représentatif et „souverain pourvoira à ce que lesdits genevois qui se retireraient sur le „territoire du canton, y soient poursuivis devant les tribunaux criminels, „à raison desdits crimes, sur la plainte soit du gouvernement du canton „où les crimes auraient eu lieu, soit de la partie lésée; — de manière à „ce que le sol du canton n'offre jamais aux genevois coupables desdits „crimes un asile, où ils seraient assurés de l'impunité.“

<sup>1)</sup> Ibidem, 1819, p. 108 s.

tions parurent disposées, lors de la délibération préalable, à accéder à un pareil concordat, soit dans les termes de la proposition de Berne, soit avec des dispositions plus précises, attendu que plusieurs cantons ne l'avaient envisagée que comme un principe général ayant besoin de développements ultérieurs. Les uns cependant n'auraient voulu reconnaître l'*obligation* de l'extradition que pour des crimes capitaux proprement dits; d'autres demandèrent que cette extradition eût lieu seulement lorsque le canton, dans le territoire duquel le crime le plus grave aurait été commis, le demanderait formellement; d'autres encore trouvaient qu'il serait difficile et même dangereux de déterminer que lors de la punition d'un nouveau crime, on dût avoir égard à des crimes antérieurs et aux punitions y relatives; *Schwyz* aurait voulu en faire l'objet de concordats particuliers entre les cantons, sans entrer dans une délibération *fédérale* à ce sujet; *Zoug* déclara vouloir s'en tenir à la coutume usitée jusqu'alors, plutôt que de se charger d'une obligation nouvelle; *Genève* objecta que les lois de son Etat ne permettait point qu'un Genevois fût remis à d'autres tribunaux que les siens. Par 18 voix il est enfin décidé „de charger une Commission d'examiner les dispositions ultérieures d'un Concordat qui aurait pour but d'exécuter le principe susmentionné.“ Cette Commission rapporte comme suit: „La nécessité d'établir ce principe „par un concordat spécial pourrait, au premier coup d'œil, paraître „douteuse, puisque le § 4 du Concordat de 1809 concernant la „recherche et l'extradition des criminels<sup>1)</sup>, énonce le même principe, si non positivement, du moins implicitement, et qu'il a été „exécuté de fait jusqu'à ce moment. D'un autre côté, ou pourrait „craindre qu'il ne résulte de l'établissement de ce principe plus „de lenteur dans l'administration de la justice, en ce que les Cantons ne seraient peut-être pas d'accord sur la question: *quel est*

---

<sup>1)</sup> § 4. „L'extradition d'un criminel signalé et arrêté, sera offerte au „gouvernement qui l'aurait fait signaler, en tant que l'individu ne se serait „pas rendu coupable d'un plus grand crime sous une autre domination“ (Recès de la Diète, 1818, p. 199 ss.).

„*le crime le plus grave?* Et c'est ce qui engage la Commission à examiner: s'il ne vaudrait pas mieux *juger dans tous les cas le crime à l'endroit où l'arrestation aurait eu lieu.* Mais la circonstance que plusieurs cantons ne punissent que les crimes commis sur leur propre territoire sans avoir égard à ceux qui ont été commis ailleurs, d'où résulte une impunité très fâcheuse, porte la Commission à croire qu'il voudrait beaucoup mieux prononcer positivement, et établir en forme de Concordat, ce principe conforme à la nature de la chose comme aux principes généraux de la législation et de l'administration de la justice. En conséquence la Commission propose: „*qu'il plaise à tous les cantons d'adopter, en forme de Concordat, le principe établi par le canton de Berne, tel qu'il a été proposé*“. Quant à la question: *de quelle manière ou pourrait déterminer la gravité du crime?* plusieurs instructions ont manifesté le désir d'en remettre chaque fois la décision aux cantons respectifs. Mais comme, d'un côté, il en résulterait nécessairement, soit une fâcheuse suspension de l'administration de la justice, soit la nécessité d'établir une autorité spéciale pour décider dans le cas où l'on ne s'entendrait pas sur ce point, et comme — d'autre part — la Commission n'a pu s'occuper de la classification de tant de crimes différens, elle estime suffisant de s'en tenir aux dispositions les plus générales, et partant du principe que *la grandeur de chaque crime ne peut être déterminée que par la loi*, elle se borne à proposer en second lieu, qu'on insère simplement au Concordat à conclure le dispositif: „*Sera chaque fois réputé le plus grand crime, celui contre lequel les lois du canton respectif prononcent la peine la plus sévère.*“

„Les instructions cantonales renferment encore quelques demandes particulières, savoir: *a.* que l'acceptation d'un criminel soit seulement facultative et non obligatoire pour le canton où il aurait commis le plus grand crime; *b.* que l'extradition de ses propres ressortissans ne soit pas établie comme stricte obligation, et enfin *c.* que les frais de la première procédure ne soient pas imputés au canton qui se chargerait du criminel. — La Commission est elle-même persuadée de la nécessité d'établir, tôt ou tard, une disposition positive à l'égard de l'obligation d'accepter un criminel et de l'extradition ou non-extradition des propres res-

„sortissans du canton; mais comme ces objets sont du ressort du  
„Concordat de 1809, elle ne s'est pas arrogé le droit d'entrer  
„dans de tels développements, ni de faire à ce sujet des propo-  
„sitions formelles. La députation d'*Argovie* ayant toutefois dé-  
„montré d'une manière lumineuse et approfondie combien il existe  
„encore de lacunes essentielles dans ce Concordat antérieur, et  
„combien il est nécessaire qu'elles soient remplies, la Commission  
„croit devoir remettre à la Diète de décider si elle veut s'en tenir,  
„pour le moment, à ce même concordat, ou bien, si elle juge con-  
„venable de le soumettre, dans le courant de cette année, à une  
„révision de la part du canton directeur ou d'une Commission  
„spéciale . . . .“

C'est en effet cette seconde alternative qui fut définitivement adoptée par 13 voix, après que *Unterwald, Soleure, St. Gall, Tessin, Valais, Neuchâtel, Zürich, Argovie, Thurgovie, Appenzell* eurent annoncé leur adhésion, en principe, soit à la proposition de *Berne* soit à celles de la Commission, et après que *Lucerne* et *Glaris* eurent fait observer: „combien l'obligation  
„d'accepter les criminels était nécessaire au maintien de l'ordre  
„légal et conforme aux principes du droit, mais qu'à défaut d'ac-  
„cord général sur ce principe, alors il appartenait au canton, où  
„l'arrestation a eu lieu, le soin et le devoir de punir le coupable,  
„et que ce gouvernement trouverait dans ses propres lois la règle  
„la plus naturelle pour apprécier la gravité des différens crimes.“  
— *Bâle*, par contre, vota pour le principe, que l'extradition d'un criminel doit avoir lieu envers le canton, où le plus grand crime a été commis, lorsque ce canton le demande; mais la députation bâloise déclara n'avoir pu comprendre comment l'accumulation de divers délits, commis sous des dominations différentes, pouvait obliger le juge du lieu de l'arrestation, ou celui auquel l'extradition doit avoir lieu, à prononcer d'autres peines que celles fixées par les lois de son propre canton. Enfin, plusieurs cantons n'ayant ni code pénal formel, ni les moyens d'appliquer des peines d'emprisonnement ou de réclusion, cette circonstance fournit de même à d'autres députations un motif de douter de la possibilité d'un Concordat plus étendu.

Pendant l'hiver 1819 l'étude de la proposition de Berne et de la révision du Concordat de 1809 est confiée, par le canton directeur, à deux jurisconsultes bernois, le Dr. et Prof. *Schnell* et le Lt. Col. *Ch. Koch*, qui répondent, le 15 novembre 1820, par un rapport savamment motivé, systématique et complet, accompagné d'un projet de Concordat. Le Directoire fait imprimer le rapport et le transmet à tous les Etats confédérés, afin qu'ils l'examinent avec soin. La Diète s'en occupe le 12 juillet 1821 et, le besoin d'un nouvel examen se faisant sentir de toutes parts, elle décide à l'unanimité „de nommer une Commission, chargée d'examiner mûrement l'objet dans toutes ses faces, à laquelle toutes les Députations seraient invitées à remettre par écrit leurs instructions en matière.“

Cette Commission<sup>1)</sup> présente à son tour, le 13 août, à la haute Assemblée son rapport circonstancié avec un autre projet de concordat, dans lequel elle maintient et adopte ce qu'elle a trouvé de nature à être concilié soit avec le projet de MM. Schnell et Koch soit avec les votes émis par plusieurs cantons. Mais tandis que les deux jurisconsultes bernois, en opposition à la proposition de leur propre gouvernement et guidés essentiellement par les axiomes de droit „*leges non valent extra territorium*“ et „*nemo potest gladii potestatem sibi datam, vel cuius alterius coercionis ad alium transferre*“, avaient considéré comme „rejetable et tout à fait inadmissible la transmission du jugement général de délits qui ont été commis par un malfaiteur sur le territoire de plusieurs cantons, à celui des cantons sur le territoire duquel le plus grand crime a été commis“ —, la Commission de la Diète, s'inspirant plutôt de l'esprit et du sens des véritables relations fédérales basées sur l'intérêt commun, estima qu'il y avait lieu d'admettre et de sanctionner en principe les idées

---

<sup>1)</sup> La Commission était composée de Mr. le Burgmeister Fetzler, le juge d'information de Wattenwyl, le grd. conseiller Krauer, le juge d'appel de la Harpe et le landammann Sidler, rapporteur.

de la députation de Berne et de la précédente Commission et rédigea son projet en conséquence.

Après quelque discussion, la mise aux voix du rapport de la Commission eut, le même 13 août 1821, pour résultat: que *Tessin* se déclara pour l'acceptation absolue du projet, que *Zürich*, *Zoug*, *Grisons* et *Argovie* l'adoptèrent *ad ratificandum* et que les autres 17 États se réservèrent sur le tout le *referendum et instruendum* pour la prochaine Diète.

15 juillet—14 août 1822. Après une assez longue délibération, — pendant laquelle plusieurs députations exprimèrent l'avis „que le projet de la Commission avait trop subordonné des principes politiques et de droit public à un accord fédéral, sion ne les y avait pas sacrifiés“, tandis que d'autres (prévoyant le peu de succès de toutes délibérations ultérieures à ce sujet) voulaient s'en tenir purement et simplement au Concordat de 1809, et que d'autres encore réclamaient instamment une continuation de cet important travail —, il fut résolu par 16 suffrages „que la délibération serait continuée et qu'il serait nommé une Commission chargée de travailler à la plus grande simplification possible du projet et à la réunion des opinions exprimées dans les instructions des États, qui lui seraient communiquées par écrit.“

Cette Commission<sup>1)</sup> rapporta le 14 août et après avoir soigneusement distingué les instructions des États en classes, elle exprima et motiva sa conviction unanime: „que dans la „contradiction décidée et soutenue sur les principes fondamentaux, „qui résulte de l'analyse des instructions, il n'y a aucune possibilité d'une réunion de suffrages; que tout essai ultérieur de simplifier le projet dont il s'agit, pourrait sans doute, d'un autre „côté, satisfaire à quelques vœux, mais que, par contre, il entraînerait nécessairement de nouvelles difficultés et contradictions, et

---

<sup>1)</sup> Landammann Sidler, Cons. d'Etat Secretan, Trésorier Meyer de Schauensee, juge d'appel Wurstemberger et président de tribunal d'appel Jehle, rapporteur.

„qu'enfin, par les mêmes causes et d'autres encore, la révision du „Concordat existant de 1809 n'est pas non plus actuellement faisable.“ C'est pourquoi la Commission proposa: „que la Diète abandonnât pour le coup la pensée d'une convention amplifiée ou autrement modifiée, et qu'elle en revînt simplement au Concordat existant.“ Et la Diète décida effectivement, par 16 voix; „de s'en tenir, dans les circonstances actuelles, au Concordat „du 8 juin 1809, confirmé le 8 juillet 1818, et de suspendre son „développement et son complètement ultérieur jusqu'à ce qu'un besoin „plus urgent se manifeste.“<sup>1)</sup>)

\* \* \*

Pour terminer et bien qu'il n'ait reçu, ni alors ni après, aucune application pratique, nous croyons utile de faire suivre ici le texte complet des dispositions principales du projet de concordat de la Commission de 1821, qui n'a pas encore été porté jusqu'à ce jour, croyons-nous, à la connaissance du public. Il servira au moins à compléter l'exposé historique de la question.

§ 1. „Les délits graves pour lesquels l'extradition doit avoir lieu par concordat, sont: la haute trahison, la sédition, l'empoisonnement, l'incendie, le vol de grands chemins, le meurtre, l'homicide, le faux en écriture publique et en lettres de changes, la fausse monnaie, le vol des deniers publics et des biens de l'Etat, le viol, l'enlèvement par violence des choses ou des hommes, le vol avec effraction ou escalade, celui commis dans les Eglises et dans les lieux consacrés à la paix, la banqueroute frauduleuse. La même extradition a aussi lieu pour les crimes qui ne sont pas ici nommés, mais à l'égard desquels le gouvernement requérant et le gouvernement requis sont convenus que ces crimes appartiennent aux crimes graves.

§ 2. Chaque Etat est tenu de faire appréhender et faire mettre en arrestation les personnes qu'il est dans le cas d'extrader en vertu des §§ suivants, si elles peuvent être saisies sur son territoire.

---

<sup>1)</sup> Recès de la Diète, 1822, p. 133 ss.

§ 3. Chaque Etat est tenu d'extrader à un autre Etat l'individu condamné, arrêté par ses fonctionnaires, qui s'est évadé de cet Etat, aussitôt que le dit Etat le demande et que l'identité de la personne a été reconnue par l'autorité supérieure de police du district où l'individu évadé est détenu.

§ 4. Cette extradition peut toutefois souffrir un délai ou une exception, lorsque le condamné a commis un crime grave dans la juridiction où il est détenu, ou dans un canton par lequel il serait réclamé, et lorsqu'il n'aurait pas encore été jugé sur ce crime.

§ 5. Dans ce cas il est décidé qu'auparavant le crime grave qui n'a pas encore été jugé, le sera par le juge criminel du lieu où ce crime a été commis; ou bien, dans le cas de plusieurs crimes non-jugés, qu'ils le seront par le juge criminel du lieu où le plus grave de ces crimes aura été commis, en y imputant le crime moins grave.

§ 6. Le jugement à rendre déterminera en même temps, jusqu'à quel point la *nouvelle* peine, selon sa nature, pourra être exécutée *avant* ou *après* la peine encourue précédemment.

§ 7. Chaque Etat est absolument tenu de recevoir un criminel évadé du lieu de son arrestation, ou un fugitif par lui signalé, dont l'extradition lui est offerte par un autre Etat.

§ 8. Chaque Etat est tenu d'extrader à un autre, sur sa demande ou son signalement, les individus contre lesquels il y a des indices d'un crime grave commis dans la juridiction de l'Etat requérant, si l'autorité suprême du gouvernement de cet Etat requérant déclare que les indices sont tels qu'une enquête criminelle doit avoir lieu.

Si l'extradé est ressortissant de l'Etat requis, celui-ci est autorisé à demander un rapport sur le sort de ce ressortissant pendant la durée du procès criminel, à laquelle demande il doit toujours être satisfait.

§ 9. Les criminels qui n'ont commis des crimes que dans un canton, seront extradés au canton dans lequel ils les ont commis, et ils seront jugés par son juge criminel. En cas de crime commencé dans une juridiction et consommé dans une autre, le fait consommé détermine le lieu de la condamnation; cependant

le juge du lieu où le crime a été commencé a aussi le droit d'infliger une peine, lorsque l'Etat dans lequel le crime a été consommé, ne veut faire aucun usage du sien.

§ 10. Les criminels qui ont commis des délits dans plus d'un canton de la Suisse, seront jugés par le juge criminel et selon la loi du canton où le plus grand délit a été commis, et dans le jugement on lui imputera soit les crimes que le prévenu a commis dans un autre canton, soit la peine qu'il y a déjà encourue.

§ 11. Sera toujours considéré comme le crime le *plus grave*, celui qui doit être puni par la plus grande peine selon les lois respectives ou les usages légaux du canton.

§ 12. Si le cas se présentait où ces lois seraient à ce sujet en contradiction, en tant que l'une déclarerait *l'un de ces crimes* et l'autre *un autre* comme le plus grave, la solution de la question à qui la recherche et le jugement appartient, est laissée à l'esprit de justice et à l'accord réciproque des gouvernements des cantons qui se trouvent en collision à ce sujet.

§ 13. Si cet accord souffrait du délai ou de la difficulté, les deux dispositions ci-après en décident :

a. Lorsque deux ou plusieurs Etats sont en collision sur la question dans quelle juridiction le crime le plus grave a été commis, et si le malfaiteur se trouve dans les mains d'un autre Etat qui n'est pas compris dans la collision, ce dernier Etat déterminera, d'après sa loi, lequel des crimes doit être considéré comme le plus grave, et à quel Etat appartient, en conséquence, le jugement du criminel.

b. Lorsque l'Etat dans les mains duquel se trouve le malfaiteur est compris dans la collision et qu'il y a chez lui contestation pour savoir si le crime commis sur son territoire ou sur celui d'un autre est le plus grave, celui qui a été commis en dernier lieu sera considéré comme le plus grave, et le jugement appartient à l'Etat sur le territoire duquel ce dernier a été commis.

§ 14. S'il résulte dans le cours d'une procédure que le crime le plus grave a été commis, non dans le lieu où l'enquête a été commencée, mais sur un autre territoire, le prévenu sera extradé au Canton sur le territoire duquel il l'a commis.

§ 15. Aussitôt qu'un Etat apprend qu'il a été commis un crime considérable dans une autre juridiction, il doit en informer l'Etat que la chose concerne et mettre en arrestation la personne suspectée, même sans réquisition, si elle se trouve dans sa juridiction et s'il existe des indices suffisants pour son arrestation provisoire. Il sera de même, sur le champ, donné avis de cette arrestation au canton dans lequel le crime a été commis, sur quoi il se vérifiera ensuite s'il y a des indices suffisants pour l'instruction du procès criminel.

§ 16. S'il est fait à un Etat la proposition d'extradition d'un individu non signalé par lui, cet Etat jugera, si l'indice du délit est suffisant pour faire contre lui une enquête criminelle et il n'est tenu d'accepter la proposition que lorsqu'il trouve les indices suffisants.

§ 17. Les Etats faisant concordat se promettent en outre assistance amiable et de bon voisinage dans l'exercice de l'administration pénale, principalement pour le complètement des enquêtes criminelles et pour l'exécution des suites de police et civiles des sentences.

§ 18. Des individus fugitifs, dont l'arrestation est demandée par un Etat, doivent être désignés selon les règlements existants par le gouvernement respectif au moyen de lettres réquisitoires ou de signalements et les bannis au moyen d'un signalement, et les signalements de l'un et de l'autre doivent être communiqués à tous les Etats pour être transmis à leurs établissements de police par le livre général des signalements.

§ 19. L'Etat auquel un individu arrêté est extradé doit pourvoir, à ses frais, à ce qu'il soit amené, à moins qu'il ne le fasse conduire au lieu de sa destination par ses agents de police, ou qu'il n'invite l'Etat que la chose concerne, à le faire amener.

§ 27. Chaque Etat exécute, à la réquisition d'un autre Etat, les sentences rendues par les tribunaux de ce dernier, relativement aux amendes, aux dommages-intérêts et aux frais, et cela sur les biens immeubles situés dans sa juridiction.

§ 28. Les choses volées, qui, d'une manière quelconque, ont été transportées d'une juridiction dans une autre et qui sont

trouvées dans celle-ci, doivent être remises chaque fois, sans aucune déduction ou charge, par le gouvernement respectif du tribunal compétent, contre le remboursement des frais d'entretien et de transport qui pourraient avoir été faits, pour être, les dites choses volées, délivrées à leur propriétaire, toutefois sous réserve du recours du possesseur de bonne foi contre celui qui lui a remis ces choses ensuite d'un contrat onéreux.

§ 29. Chaque autorité judiciaire d'un Etat est tenue, sur la réquisition qui lui est adressée par une autorité compétente d'un autre Etat, d'interroger les personnes soumises à sa juridiction, dont la déclaration pourrait fournir des renseignements sur un crime au sujet duquel une information a lieu, et de transmettre à l'autorité requérante le procès-verbal de l'interrogatoire: elle doit aussi lui communiquer les renseignements résultant des actes de l'information; le sont, cependant, contre le paiement des émoluments, selon le tarif, par l'autorité requérante.

§ 30. Si un tribunal demande la comparution personnelle de personnes résidant dans la juridiction d'un autre, pour les interroger, les confronter, ou pour des reconnaissances, la demande, à cet effet, doit être adressée à l'autorité supérieure du gouvernement auquel les personnes dont il s'agit, sont immédiatement soumises; cette autorité fait signifier à celles-ci la citation, ou fait connaître à l'autorité requérante les motifs qu'elle estime suffisants pour ne pas l'accorder.

§ 31. Les Etats s'engagent réciproquement à veiller à ce que les personnes, qui doivent faire un voyage dans une juridiction étrangère, sur de pareilles réquisitions, soient suffisamment indemnisées, selon la mesure de leur état, de leur industrie, de leur perte de temps et de leurs dépenses nécessaires; et à ce que, au besoin, on leur fasse à ce sujet les avances nécessaires.

§ 32. S'il résulte des actes de l'information ou de l'audition de la personne requise de cette manière à subir un interrogatoire des indices d'une faute ou d'une complicité, le juge étranger doit, sans autre, la faire reconduire à l'officier supérieur de police du district de son domicile, sous escorte sûre, s'il y a lieu, pour prévenir son évasion; après quoi, son extradition peut être demandée selon les formes prescrites.

§ 33. Chaque Etat, par les tribunaux duquel un jugement définitif, pénal ou correctionnel, sur délit considérable a été rendu contre le ressortissant d'un autre Etat, doit communiquer, sans délai, ce jugement par écrit, dans tout son contenu, au gouvernement du délinquant pour lui servir d'avis et lui faire conduire le délinquant, après que celui-ci a subi sa peine.“

\* \* \*

Il nous resterait, avant d'aborder l'analyse de la loi fédérale de 1852, à dire quelques mots sur la genèse et la portée de l'art. 55 de la constitution fédérale de 1848, qui servit de point de départ à l'élaboration de cette même loi et qui est ainsi conçu: „*Une loi fédérale statuera sur l'extradition des accusés d'un Canton à l'autre; toutefois l'extradition ne peut être rendue obligatoire pour les délits politiques et ceux de la presse.*“

Malheureusement, les sources officielles ne nous offrent que fort peu de données à cet égard et nous n'avons pas pu en trouver davantage dans les savants ouvrages de nos compilateurs et commentateurs du droit public suisse. Nous en sommes donc réduit à noter ce qui suit:

L'art. 55 de la constitution de 1848 (textuellement reproduit, sans discussion, dans l'art. 67 de celle de 1874) a été proposé, sans explications ni commentaires, par la Commission (rédacteurs MM. le Dr. Kern et H. Druey) que la Diète avait chargée en 1847 d'élaborer un projet de révision totale du Pacte fédéral de 1815, dans la teneur littérale de l'art. 36 du premier projet de révision, délibéré en 1833.<sup>1)</sup>

Au sein même de la Commission, l'article en question, ainsi qu'il appert du protocole de ses délibérations, ne souleva aucun débat de quelque importance. Il y a été dit simplement: „qu'il se rapporte à des objets de nature politique et ren-

---

<sup>1)</sup> L'art. 41 de l'avant-projet de 1832 ne contenait que le premier membre de la disposition dont on parle; le second y a été introduit, sur la proposition des députés de Vaud, lors des débats de la Diète du printemps 1833.

„ferme le principe que les cantons doivent s'entr'aider dans l'administration de la justice pénale; que puisqu'il existe à ce sujet une série de traités avec les Etats étrangers, à plus forte raison l'on peut demander qu'à l'avenir on consacre le mode de vivre qui, au fond, a été réglé jusqu'à présent par voie de Concordat; qu'on n'aurait par conséquent qu'à adopter en principe l'art. 36 du projet de 1833.“ La section de la Commission, du reste, qui avait été chargée d'examiner les concordats fédéraux existants et de faire son rapport à ce sujet, en vue de prévenir les collisions, ajoutait: „qu'elle n'a pas voulu entrer dans les détails de l'article, attendu que les dispositions secondaires, stipulant jusqu'à quel point, par exemple, l'extradition doit être étendue et quelles formes doivent être à cet effet observées, ne peuvent entrer dans le Pacte et sont l'objet d'une loi; qu'on aurait seulement à énoncer le principe que l'extradition n'est pas admissible pour les délits politiques ni pour les délits de la presse.“

Le protocole de la Diète nous fournit, à son tour, les renseignements suivants, qui nous paraissent, à plus d'un point de vue, d'une actualité et d'un intérêt assez marqués:

22 Mai 1848. La députation de *Soleure* présente, en vertu de ses instructions, la proposition ci-après: „La législation relative aux crimes et à la pénalité ainsi qu'à la procédure en matière criminelle relève uniquement de la Confédération, toutefois aux conditions suivantes: 1<sup>o</sup> Le jugement des cas criminels a lieu dans les cantons par des jurys et des cours d'assises. 2<sup>o</sup> Le tribunal fédéral forme l'autorité de cassation. 3<sup>o</sup> L'organisation des tribunaux mentionnés sous litt. 1 et 2 est déterminée par une loi fédérale. 4<sup>o</sup> Il demeure toutefois réservé aux cantons: *a.* de fixer le mode dont les listes des jurys doivent être formées; *b.* de nommer et de solder les juges d'assises ainsi que les autres fonctionnaires nécessaires pour le maintien de la justice criminelle (sauf l'autorité de cassation); *c.* d'exécuter les jugements; *d.* deux ou plusieurs cantons peuvent s'entendre au sujet de la formation d'un jury commun et d'une cour d'assises. — 5<sup>o</sup> L'exécution de cette prescription doit avoir lieu dans l'espace de 5 ans.“

Cette proposition fut appuyée par les considérations sui-

vantes: „Il n’y a que quelques cantons qui soient dotés d’une  
„législation pénale complète et répondant aux exigences de l’époque;  
„dans les petits cantons notamment, il y a encore beaucoup à  
„désirer à cet égard, et dans les plus grands Etats aussi cette  
„branche si importante de la législation publique peut être consi-  
„dérée comme étant dans une période de transition. L’introduction  
„d’un *code pénal obligatoire pour toute la Confédération* satisfierait  
„par conséquent à une exigence importante et au besoin profondé-  
„ment senti de la partie éclairée de la population, en même temps  
„qu’elle aurait pour effet de développer le sentiment de justice du  
„peuple. On peut d’autant moins douter de la possibilité d’exécu-  
„tion de la proposition, lorsqu’on réfléchit à l’existence du code  
„pénal commun à toute la fédération des Etats de l’Amérique du  
„Nord. Plusieurs cantons réunis (Berne, Soleure, Argovie) ont, au  
„surplus, déjà précédemment travaillé à établir une loi commune  
„en cette matière, projet qui malheureusement dut être abandonné  
„par suite des circonstances.“

La proposition de Soleure fut particulièrement appuyée par les députations de *Berne* et *Fribourg*, convaincues toutes les deux „que la centralisation de la justice criminelle tournerait „à l’avantage des cantons aussi bien que de la Confédération, le „spectacle fréquent du même crime jugé et puni tout différemment „dans les divers cantons, n’étant propre qu’à bouleverser les no- „tions de droit parmi le peuple.“ L’une et l’autre auraient même voulu étendre la centralisation à la législation *commer- ciale* aussi. — D’autres députations, notamment celles de *Glaris* et *St. Gall*, attachaient surtout une importance particulière au postulat de celle de Fribourg concernant *l’abolition de la peine de mort pour délits politiques*.

Contre ces diverses propositions, tout en rendant hom- mage aux bonnes intentions de leurs auteurs, on fit valoir d’autre part et principalement „qu’elles étaient contraires au „fédéralisme, dont le principe venait justement de triompher à la „Diète sur celui de l’unitarisme, — que du reste, encore que les „lois fussent les mêmes, il n’en existerait pas moins une différence „dans l’organisation, telle qu’on n’obtiendrait cependant encore

„point un accord parfait“, et enfin „qu'on ne devrait pas introduire trop d'éléments de diverse nature dans l'acte fédéral, mais qu'il vaut mieux laisser à la législation ainsi qu'à une entente réciproque précisément ce que les dites propositions ont en vue.“

26 Mai. La députation de *Zürich* proposa: *a.* de rayer de l'article concernant l'extradition les mots „*et ceux de la presse*“ et de plus *b.* l'adjonction: „*la peine de mort pour délits politiques est abolie*“, en faisant observer: ad *a* „qu'il n'est pas nécessaire d'établir une exception à l'égard des délits de la presse, attendu qu'ils rentrent communément dans la catégorie des délits politiques; ad *b* que la question touche de près, non pas à un canton seulement, mais à la Confédération toute entière et qu'une restriction de la souveraineté cantonale en pareille matière, quelque peu disposé qu'on soit d'ailleurs à s'immiscer dans la législation intérieure des Etats, se justifierait parfaitement par la nécessité de prévenir les irritations et les secousses que peuvent facilement amener des sentences de mort pour délits politiques.“<sup>1)</sup> — *Glaris* conseilla, en outre, d'abolir la confiscation des biens pour cause de ces délits.

A la votation, le premier amendement de la députation zurichoise resta, — sur l'observation des rédacteurs du projet „que l'extradition ne devait certainement pas avoir lieu lorsque la presse aurait servi d'instrument pour commettre des crimes ordinaires, tels que fraude, faux etc.“ —, en minorité, par 4 voix; le second fut renvoyé jusqu'à la délibération sur la proposition de Soleure.<sup>2)</sup> — Là-dessus, les 21 Etats votants adoptèrent l'article sans changement.

26 Juin. Lors du deuxième débat sur le projet de révision, la députation de *Schwitz* proposa de mettre „*malfaiteurs*“, au lieu du mot „*accusés*“, mais cet amendement fut rejeté comme inadmissible „par le motif que l'extradition doit avoir

---

<sup>1)</sup> On fait ici allusion au célèbre cas du Dr. Robert Steiger, de Lucerne.

<sup>2)</sup> La proposition de Soleure ne reparut plus depuis à l'horizon de la Diète; en revanche, un art. 54 proclama le principe: „qu'il ne pourrait être prononcé de peine de mort pour cause de délit politique.“

„lieu ensuite d'une suspicion fondée, et que l'enquête ultérieure ainsi que le jugement définitif constatent si le prévenu „a réellement commis le crime et par conséquent s'il se „qualifie comme malfaiteur.“ Après quoi l'art. 55 fut adopté par 19 Etats, y compris Bâle-Campagne; *Uri, Schwitz, Unterwalden* et *Bâle-Ville* seuls le rejetèrent.

\* \* \*

Le 3 juin 1852, le Conseil fédéral, donnant suite à la disposition impérative de l'art. 55 de la constitution de 1848, en même temps qu'au 18<sup>me</sup> postulat de l'Assemblée fédérale du 10 décembre 1850, touchant sa gestion pendant l'année 1849,<sup>1)</sup> arrêta un **projet de loi sur l'extradition de malfaiteurs ou d'accusés**, publié dans la *feuille féd.* de 1882, vol. II, p. 508 ss. — Ce projet était calqué, dans son essence, sur celui dont le Conseil fédéral avait été nanti le 17 mai précédent par le Dr. Furrer, alors Chef du Département féd. de justice et police et n'en différait que: par l'introduction du deuxième alinéa dans l'art. 1<sup>er</sup>, — par quelques changements dans l'énumération des crimes et délits devant donner lieu à extradition (art. 3), — par l'admission d'un droit de recours au Conseil fédéral et à l'Assemblée fédérale en faveur du gouvernement requérant auquel une extradition aurait été refusée (art. 13), et enfin par l'élimination de toute une série de dispositions que l'avant-projet avait principalement empruntées au Concordat de 1809/1818 et qui concernaient la poursuite etc., des criminels dans d'autres cantons, l'assignation et l'audition de témoins.<sup>2)</sup>

Le Conseil fédéral accompagnait son projet d'un **message** qui n'a jamais été publié jusqu'à présent, croyons-nous, et qu'il importe cependant de connaître dans ses traits princi-

---

<sup>1)</sup> „Le Conseil fédéral est invité à soumettre à l'Assemblée fédérale „un projet de loi concernant l'extradition des malfaiteurs d'un canton à „l'autre, ainsi que de la Suisse à l'Etranger et viceversa“.

<sup>2)</sup> Sous ce dernier chef, l'avant-projet prenait en considération les conditions mises par Genève à son adhésion au concordat de 1809/18 et relatées plus haut à pag. 25.

paux, afin d'être bien fixé sur les vraies intentions du législateur dans les dispositions de la loi de 1852, qui est en somme la reproduction fidèle de ce projet.

„Ce projet“, dit le message,<sup>1)</sup> „se base sur le Concordat du 8 juin 1809 confirmé le 8 juillet 1818, qui pourrait être admis comme existant de droit à d'autant plus juste titre que 20 cantons y ont adhéré sans restrictions et 2 avec quelques réserves. Il va sans doute encore plus loin que le projet de loi actuel, en ce qu'il renferme des dispositions soit sur l'évocation de témoins, soit sur l'étendue du pouvoir de la police au delà des limites cantonales, dans certaines circonstances. Bien que nous considérions ces dispositions comme très opportunes, nous ne les avons cependant pas accueillies dans ce projet de loi, parceque nous ne trouvons dans la constitution fédérale aucun appui suffisant pour la compétence fédérale en matière et parceque nous réservons les dites dispositions à l'effet juridique du Concordat.

„Dans les traités avec d'autres Etats il est ordinairement stipulé qu'aucun Etat n'est tenu d'extrader ses propres ressortissants. A ce principe, qui est maintenu ici aussi, se rattache toutefois une condition essentielle qui nous paraît nécessairement résulter de l'idée d'un Etat fédératif. Les membres d'un Etat fédératif sont tenus de se garantir réciproquement protection et sûreté en matière de droit, dans une mesure bien plus grande que deux Etats étrangers l'un à l'autre. On ne saurait dès lors absolument pas admettre qu'en Suisse celui qui a commis un crime dans un canton et se réfugie dans son canton d'origine, y demeure impuni, par la raison peut-être que les lois de ce dernier ne statuent aucune peine contre les crimes commis par les ressortissants en dehors de ses frontières. D'un autre côté, nous trouvons néanmoins que le devoir absolu d'extradition est une nécessité par trop dure aussi longtemps que les législations présentent encore de si grandes divergences, et qu'il existe ici et là des peines, qui, ailleurs, sont réprou-

---

<sup>1)</sup> Traduction officielle, aux Archives de la Chancellerie fédérale. Cette remarque concerne aussi, d'une façon générale, toutes nos citations entre guillemets.

„vées par l'opinion publique. . . . Nous n'aurions rien à  
„objecter à ce que ce principe (art. 1<sup>er</sup> al. 2) fût étendu dans  
„le sens que dans tous les cas des citoyens suisses ne devraient  
„être extradés que pour autant que leur canton d'origine ne  
„voulût pas se charger de sévir lui-même.

„La plus grande difficulté est celle qui se présente à *l'art. 3*  
„et résulte de la question de savoir, s'il y a lieu de désigner  
„les crimes qui entraînent l'extradition, ou s'il convient plutôt  
„de se borner à dire que la législation de tel ou tel canton  
„doit déterminer dans chaque espèce s'il y a crime ou délit,  
„par opposition à une simple contravention de police. Dans ce  
„dernier cas, il faudrait décider au préalable si c'est la légis-  
„lation du canton où le crime a été commis qui fait règle, ou  
„bien celle du canton dans lequel l'accusé a été arrêté. Nous  
„estimons que *l'énumération détaillée des crimes ou délits est ce*  
„*qui répond mieux au but d'une loi fédérale.* Ce n'est, en effet,  
„que par ce moyen qu'on obtient un mode de procéder uniforme,  
„tandis qu'avec l'autre système chaque canton pourrait déter-  
„miner et restreindre à son gré le devoir d'extradition. La  
„conséquence naturelle de ceci serait alors qu'ensuite du même  
„acte punissable, tel individu serait extradé et tel autre pas,  
„selon qu'il se serait réfugié dans un canton ou dans un autre.

„Mais si on veut spécifier les crimes et délits, surgit alors la  
„question de savoir *dans quelle mesure cela doit-il avoir lieu.*  
„A notre manière de voir, il faut revenir ici encore à l'idée que  
„les membres d'un Etat fédératif sont entr'eux dans de tout  
„autres rapports que des Etats indépendants et étrangers l'un  
„à l'autre, que leurs intérêts sont plus étroitement liés et qu'il  
„existe par conséquent des motifs beaucoup plus puissants de se  
„prêter mutuellement appui pour tous les buts de l'Etat, no-  
„tamment pour la protection et la sûreté en matière de droit.  
„Partant de là, nous avons étendu le cercle des crimes et délits  
„qui motivent l'extradition beaucoup plus que cela n'est le cas  
„dans les traités d'Etat à Etat, en y faisant figurer la plupart  
„des actes qu'on trouve ordinairement signalés dans les lois pé-  
„nales et qui peuvent entraîner dans certains cas les conséquences  
„les plus funestes. S'agit-il, d'ailleurs, *de cas peu graves,* et alors

„il sera toujours loisible aux cantons de ne pas faire usage du  
 „droit de requérir l'extradition. . . .

„En ce qui concerne *le concours de crimes*, il n'y a guère d'autre  
 „principe à établir, que celui d'après lequel le jugement doit  
 „avoir lieu à l'endroit où le crime le plus grave a été commis.  
 „Car s'il fallait commencer par appliquer une série de peines  
 „moindres, celles qui seraient prononcées plus tard non seulement  
 „elles perdraient fréquemment de leur efficacité, mais encore il  
 „pourrait y avoir, suivant les circonstances, dans ce mode de  
 „procéder une dureté impliquant contradiction avec les principes  
 „reconnus en matière de concours de crimes.

„Tandis que *l'art. 6* considère la *prévention* comme suffisante  
 „à l'égard des auteurs et leurs complices pour ordonner l'extra-  
 „dition des uns et des autres, *l'art. 7* traite d'un cas spécial,  
 „pour l'assistance prêtée *après* la perpétration du crime. Cette  
 „coopération peut être jugée comme une cause indépendante dans  
 „un tiers canton, domicile du fauteur, tandis que le canton dont  
 „les autorités jugent plusieurs crimes n'a peut-être point d'intérêt  
 „à son extradition. D'un autre côté, le canton où il est domicilié  
 „et où il a favorisé le crime, peut avoir un grand intérêt à ce  
 „qu'il soit puni. En pareil cas, il faut que les actes lui soient  
 „communiqués.

Rapportant par l'organe de son président, feu le Dr. **Blumer**,  
 la Commission du Conseil des Etats, chargée de préavisier en  
 premier lieu sur le projet du Conseil fédéral, en recommanda  
 l'adoption, mais elle y apporta en même temps quelques  
 changements de fond et de forme, que le Conseil approuva  
 tous et qu'elle justifia, entr'autres, par les considérations  
 suivantes :

. . . . „Pour ce qui a trait aux prescriptions du Concordat  
 „de 1809 concernant l'évocation de témoins etc., la Commission  
 „partage les vues du Cons. féd. . . . Cependant, pour plus  
 „de commodité et afin que ces prescriptions demeurant encore en  
 „vigueur soient moins exposées à l'oubli, nous désirons qu'elles  
 „soient jointes à la nouvelle loi fédérale, sous forme d'annexe.

. . . . Le 2<sup>me</sup> *alinea* du 1<sup>er</sup> article du Projet<sup>1)</sup> décide sans doute une des questions les plus importantes et les plus graves de toute la loi, et la Commission était d'abord d'avis que dans un Etat fédératif, comme le notre, l'extradition des ressortissants mêmes d'un canton, qui se sont rendus coupables d'un crime dans un autre canton ou qui en sont prévenus, ne devrait jamais être refusée. Toutefois, après un examen plus approfondi, elle a dû se convaincre que surtout dans les cas où la législation du canton requérant l'extradition ne présente pas des garanties suffisantes pour un jugement juste et une punition humaine de l'accusé, il serait en effet trop dur de devoir extraditioner ses propres ressortissants. Elle a pu d'autant mieux se contenter de la disposition proposée, qui répond à toutes les justes exigences, que d'après la loi pénale de la plupart des cantons la compétence des tribunaux s'étend aussi aux crimes commis par des ressortissants en dehors des limites du canton. Cette expression „*ressortissants*“ nous paraît cependant trop vague, en ce qu'on peut y comprendre soit seulement les personnes naturalisées soit aussi les personnes établies dans un canton ; c'est pourquoi nous vous proposons une rédaction un peu plus claire.<sup>2)</sup>

„Quant à l'*art.* 2,<sup>3)</sup> la Commission le trouve superflu. Le principe, contenu sous lettre *a*, est déjà posé dans la constitution fédérale et nous croyons qu'il serait plus utile de parler ici du *concours* de crimes politiques et communs. Aussi pro-

---

<sup>1)</sup> „L'extradition de ressortissants d'un canton peut toutefois être refusée, si le canton s'engage à les faire juger et punir à teneur de ses lois“.

<sup>2)</sup> „L'extradition de ressortissants d'un canton ou d'individus qui y sont établis peut toutefois être refusée, si ce canton s'engage à les faire juger et punir à teneur de ses lois ou à leur faire subir les peines déjà prononcées contre eux“.

<sup>3)</sup> Art. 2. Sont exceptés de ce principe les cas suivants : *a*. „Lorsque des délits politiques ou de presse forment l'objet du jugement ou de poursuites ; *b*. „Lorsqu'un canton demande l'extradition d'un individu qui n'est pas bourgeois du canton requérant, mais que celui-ci prouve que l'action est prescrite d'après les lois de son canton d'origine ou du canton où il a été arrêté“.

„posons-nous une adjonction dans ce but à l'art. 3.<sup>1)</sup> — Pour  
 „ce qui est de la *prescription*, sous lettre *b.*, la Commission  
 „trouve que ce ne sont pas les lois du canton d'origine et en-  
 „core moins celles du canton, dans lequel une personne est par  
 „hasard arrêtée, qui doivent en décider, mais plutôt, en règle  
 „générale, les lois du pays dans lequel le crime a été commis.  
 „Le gouvernement du canton qui serait en droit de requérir  
 „l'extradition examinera toujours lui-même, au préalable, si d'après  
 „ses lois la punition est encore admissible.

„Nous sommes complètement de l'avis du Cons. féd., quant à  
 „l'art. 3, que les divers crimes pour lesquels il doit y avoir  
 „extradition, doivent être énumérés, et nous sommes d'accord  
 „avec lui encore dans ce sens, que leur cercle ne doit pas être  
 „trop restreint . . . . Une minorité de la Commission trouve que  
 „dans un Etat fédératif l'extradition devrait avoir lieu, si elle  
 „est requise, pour *tous* les délits qui n'appartiennent pas à la  
 „catégorie des simples contraventions de police . . .

Ad art. 5. „La Commission n'approuve pas qu'il soit ici question  
 „de *jugement* et de *punition*, au lieu que d'extradition seulement.“  
 . . . . . „Si l'enquête doit amener promptement un résultat satis-  
 „faisant, en ce qui concerne le crime le plus grave, il n'est pas  
 „opportun de faire d'abord des enquêtes sur des délits moins  
 „graves. C'est pourquoi nous proposons la suppression de la  
 „dernière phrase. . . .“<sup>2)</sup>

Ad art. 6. „La Commission pense que l'important n'est pas  
 „de savoir si les auteurs d'un crime appartiennent à différents  
 „cantons, puisqu'ils peuvent tous se trouver dans le même can-  
 „ton, mais qu'il s'agit ici plutôt de crimes dont on fait métier  
 „et qui s'étendent à plusieurs cantons. Elle trouve aussi que ce

---

<sup>1)</sup> „Si un délit politique ou de presse a été commis concurremment  
 „avec l'un des crimes mentionnés à l'article précédent, l'extradition n'a lieu  
 „que si le canton qui la réclame donne l'assurance que l'enquête et le ju-  
 „gement ne s'étendront pas au délit politique ou de presse“.

<sup>2)</sup> Art. 5 (proposé par la Commission). „Si le même individu  
 „est accusé de plusieurs crimes dans différents cantons, l'extradition est  
 „faite au canton dans la juridiction duquel le crime le plus grave a été  
 „commis“.

„n'est point la priorité quant à l'instruction de l'enquête qui  
„doit décider, mais la question de savoir dans quel canton l'acte  
„principal du crime a été commis.“<sup>1)</sup>

Ad *art. 7.* „Il s'agit ici non seulement de ceux qui se rendent  
„*complices* d'un crime postérieurement, mais de complices en  
„général.“<sup>2)</sup>

Ad *art. 13.* „Le recours à l'Assemblée fédérale ne peut, en  
„effet, être exclu, mais, d'autre part, il présenterait trop d'in-  
„convénients, s'il pouvait avoir un effet suspensif . . .“

Le Dr. **Bussard** formula, au nom de la Commission du Conseil national, notamment la proposition: *a.* de conserver dans la loi l'exception pour les délits politiques et de presse, *b.* d'accorder au gouvernement à qui la demande d'extradition est adressée le droit de requérir la communication des actes de l'instruction, et *c.* de déclarer les art. 6 à 9 du Concordat de 1809/18 partie intégrante de la loi. Quant au reste, la Commission adhérerait, pour le principal, aux idées susénoncées.

Le *Conseil national*, à son tour (19 juillet), retrancha le 2<sup>me</sup> alinéa de l'art. 1<sup>er</sup> et le complément à l'art. 3 adoptés par les Etats, ajouta quelques délits à l'énumération de l'art. 2 et inséra, après celui-ci, un nouvel article, proposé par M. **Pfyffer**, ainsi conçu:

„Les cantons sont libres d'accorder ou de refuser l'extradition  
„pour les autres délits. Le canton qui refuse l'extradition est  
„toutefois tenu de faire poursuivre et punir, conformément à ces  
„lois, le délit qui a fait le sujet de la demande en extradition.

---

<sup>1)</sup> Art. 6 (d<sup>o</sup>) „Si la perpétration d'un crime s'étend à plusieurs  
„cantons, le canton dans lequel a été commis l'acte principal, a le droit  
„de réclamer l'extradition de tous les autres complices, qui se trouvent dans  
„d'autres cantons“.

<sup>2)</sup> Art. 7 (d<sup>o</sup>) „Si les autorités d'un canton dans lequel un crime  
„a été commis et doit être puni ne réclame pas l'extradition d'un complice  
„qui se trouve dans un autre canton, elles sont tenues de communiquer  
„les actes aux autorités de ce dernier canton, après que les autres com-  
„plices auront été jugés“.

„Cette disposition n'est pas applicable aux délits politiques et  
„à ceux de la presse.“

*Au deuxième débat* (22/24 juillet), on se fit de part et d'autre des concessions: *les Etats*, en effet, finirent par accéder aux adjonctions votées par le National, en ce qui concerne l'énumération des crimes et délits, ainsi qu'au maintien dans la loi de l'art. 55 de la constitution fédérale, au droit du gouvernement requis d'exiger la communication des actes et à l'insertion des art. 6, 7, 8 et 9 du Concordat de 1809/18 dans le texte même de la loi; *le National*, lui aussi, agréa le 2<sup>me</sup> al. de l'art. 1<sup>er</sup> et laissa tomber l'article Pfyffer. De cette manière le projet put être érigé définitivement en loi le 24 juillet 1852.<sup>1)</sup>

\* \* \*

Cette loi nous régit encore à l'heure qu'il est, mais avec:

a. une „*modification*“ sanctionnée par les Chambres le 24 juillet 1867,<sup>2)</sup> en vertu de laquelle les art. 15 et 16 relatifs aux *frais* d'arrestation et de transport des individus extradés furent remplacées par deux autres mettant à la charge du canton requérant seulement l'entretien (1 fr. par jour) des prisonniers détenus, jusqu'à l'extradition, obligeant, dans la règle, le canton requis à pourvoir gratuitement au transport jusqu'à la station frontière ordinaire et supprimant tout autre émolument quelconque pour interrogatoire, écritures, frais d'écrou ou de sortie etc.;

b. un *complément* décrété par l'Assemblée fédérale le 2 février 1872 dans la teneur ci-après:

„Lorsqu'en matière pénale les autorités d'un canton sont requises par celles d'un autre canton de procéder à des actes d'instruction, à des citations de témoins etc., le canton requis ne peut percevoir pour ces actes des autorités du canton requérant ni émolument ni frais, réserve faite uniquement du remboursement

<sup>1)</sup> V. Rec. off., III, p. 161 ss.

<sup>2)</sup> Ibidem, IX, p. 86 ss.

„des dépenses occasionnées par des expertises scientifiques et techniques. Cette disposition s'applique aussi au cas, où les autorités „d'un canton recherchent de leur propre chef les traces et les „auteurs d'un crime commis dans un autre canton.“

\* \* \*

Un *postulat* adopté le 21 juillet 1865 sur la proposition du gouvernement de Bâle-Ville et tendant à ce qu'on introduisît dans la loi des dispositions sur les *réquisitions inter-cantonaux de témoins*, n'eut par contre aucune suite. Les deux Chambres se rallièrent, en effet, à l'avis du Conseil féd.,<sup>3)</sup> à savoir que cette matière se trouve déjà réglée d'une manière parfaitement claire et uniforme par le Concordat de 1809/18 (art. 19 et 20) et qu'il n'existe aucun besoin pratique de convertir ces dispositions en une loi fédérale. Le Cons. féd. ajoutait, du reste, qu'en cas de conflit, il interpréterait ces dernières, qui ont passé indirectement dans l'art. 23 de la loi de 1852, dans le sens que la comparution personnelle des témoins dû, sur réquisition, avoir lieu pour tous les crimes entraînant extradition, à teneur de l'art. 2 de dite loi.

\* \* \*

Pendant les 35 ans qui nous séparent déjà de sa promulgation, la loi fédérale de 1852 a reçu, sur plusieurs points assez importants, de la part des autorités politiques de la Confédération, d'abord, et depuis 1875 (en vertu de l'art. 58 de la loi d'organisation judiciaire fédérale) du tribunal fédéral, des **interprétations**, que l'excellent manuel de MM. les D<sup>rs</sup>. Blumer et Morel a signalées et commentées aux pages 255 ss. du 1<sup>er</sup> volume et que nous allons essayer de résumer aussi, mais le plus brièvement possible :

„En matière pénale, tant d'après le droit commun qu'en particulier d'après les dispositions de la loi fédérale sur l'extradition des criminels et des prévenus, le for compétent est,

---

<sup>1)</sup> V. le message du Cons. féd., au Vol. II p. 1 ss. de la Feuille féd. de 1866.

„outre celui du lieu où le crime a été commis, celui du domicile  
 „du défendeur.“ (Décision du *Conseil fédéral* du 30 août 1858;  
*Ullmer*, „*Droit public suisse*“, I<sup>er</sup> vol., p. 284, N<sup>o</sup> 278.)

„L'art. 1<sup>er</sup> de la loi de 1852 créant, concurremment avec le  
 „for ordinaire, une juridiction élective au profit du canton dont  
 „le criminel est ressortissant ou dans lequel il est domicilié, et  
 „cela dans le sens que ce canton a le choix ou bien de livrer  
 „l'auteur du crime, ou bien de le juger lui-même criminellement,  
 „— la juridiction du canton, où le crime a été commis, se  
 „trouve dans ce dernier cas écartée, puisque, abstraction faite  
 „des divers degrés d'instance, le prévenu ne peut pas être jugé  
 „par plusieurs tribunaux pour le même fait.“ (Décision du *Cons.*  
*fed.* de 1857 en la cause *Küng et Arnold*; *Ullmer*, I, p. 453,  
 N<sup>o</sup> 530.)

„Chaque canton a, de par les art. 3 et 5 de la constitution  
 „fédérale (1848) et l'art. 1<sup>er</sup> al. 2 de la loi de 1852, le droit  
 „de faire rechercher et punir les crimes commis sur son terri-  
 „toire, aussi bien que ceux commis par ses ressortissants en  
 „dehors de ceux-ci, ou même ceux commis par des étrangers  
 „au canton et en dehors de son territoire, lorsqu'ils l'ont été  
 „contre le canton et ses ressortissants, en tant que sa législation  
 „édicte des peines contre ces crimes.“ (Déc. du *Cons. fed.* de  
 1863 en la cause *Dunkel*; *Ullmer*, II, p. 198, N<sup>o</sup> 881.)

**Art. 1<sup>er</sup>.** „La loi féd. de 1852, à son article 1<sup>er</sup>, proclame  
 „d'abord l'obligation des cantons de procurer réciproquement  
 „l'arrestation et l'extradition des individus condamnés ou pour-  
 „suivis pour un des crimes ou délits mentionnés à l'article sui-  
 „vant; il réserve toutefois, à son alinéa 2, le droit du canton  
 „requis de refuser l'extradition de ses ressortissants ou d'indi-  
 „vidus établis sur son territoire, à la condition qu'il s'engage  
 „à les faire juger et punir à teneur de ses lois. La pratique  
 „constante des autorités fédérales, et en particulier du tribunal  
 „fédéral, a reconnu que le droit d'un canton de réclamer l'ex-  
 „tradition à teneur de la loi susvisée a comme correspectif des  
 „devoirs, entre autres l'obligation imposée au dit canton, pour  
 „le cas où il veut poursuivre une personne établie dans un autre  
 „canton, de réclamer d'abord de ce dernier l'extradition de l'ac-

„cusé. La même jurisprudence a en outre toujours statué qu'en  
„pareil cas il n'était point loisible au canton du délit de procéder  
„par contumace contre le prévenu, sauf à attendre, pour exécuter  
„son jugement, que le condamné soit rentré sur son territoire.

„Il résulte de ces précédents que le canton poursuivant est  
„tenu de requérir l'extradition du prévenu, et qu'il n'est point  
„autorisé à condamner de son propre chef par contumace et en  
„éludant les garanties édictées par la loi de 1852 des personnes  
„se trouvant par le fait de leur établissement dans un autre  
„canton au bénéfice du droit d'être jugées, le cas échéant, selon  
„la législation de ce dernier.

„Il y a d'autant moins lieu d'inaugurer une autre jurisprou-  
„dence en cette matière que l'interprétation de l'art. 1<sup>er</sup> de la  
„loi de 1852, dans le sens de la liberté absolue d'un canton  
„de procéder par contumace contre un accusé ressortissant d'un  
„autre canton ou établi dans cet autre canton, aurait pour effet,  
„dans la plupart des cas, de suspendre indéfiniment ou même  
„de rendre incertaine la prompte répression des délits commandée  
„par l'intérêt de la société et de la justice.

„Le reproche adressé à cette théorie et consistant à dire  
„qu'une semblable interprétation porte atteinte à la souveraineté  
„des cantons en matière pénale et rend la loi de 1852 incon-  
„stitutionnelle, n'est pas fondé. Il est de l'essence d'une loi con-  
„traignant un Etat à extrader les malfaiteurs réfugiés sur son  
„territoire d'apporter une limite à la souveraineté absolue de  
„cet Etat. La loi de 1852 en édictant un pareil amoindrisse-  
„ment, dans l'intérêt général, n'a point cependant porté une at-  
„teinte inconstitutionnelle à la souveraineté des cantons, puisque  
„cette loi a été promulguée en application directe de l'art. 55  
„de la constitution fédérale de 1848 (67 de l'actuelle), lequel  
„réserve à la législation fédérale de statuer sur l'extradition  
„des accusés d'un canton à l'autre.“ (Arrêt du *Tribunal fédéral*  
du 3 décembre 1880 en la cause *Sulzer c. Vaud*, Rec. off. VI,  
p. 556 s.)<sup>1)</sup>

---

<sup>1)</sup> Ces considérants récapitulent et la jurisprudence du Conseil et des Chambres fédérales sur la matière, telle qu'elle appert des décisions et

„Cependant comme l'application de la disposition de l'art. 1<sup>er</sup>  
 „suppose un canton poursuivant un délinquant hors de son ter-  
 „ritoire et un autre canton dans lequel se trouve l'individu pour-  
 „suivi, si les deux conditions se trouvent réunies dans un seul  
 „et même canton, il n'y a pas lieu, pour ce dernier, à former  
 „aucune demande d'extradition.“ (Arrêt du *trib. féd.* en la cause  
*Noessel* c. *Lucerne*, du 28 août 1875; *Rec. off.* I, p. 193.)

„Die Bestimmung des Art. 1, Abs. 2, kann keineswegs blos  
 „auf solche Nichtkantonsbürger bezogen werden, welche eine  
 „förmliche Niederlassungsbewilligung erworben haben, sondern  
 „muss offenbar Anwendung finden auf alle Personen, welche,  
 „wenn auch nur als Aufenthalter, dauernd in einem Kanton  
 „wohnen und dort ein festes Domicil haben.“ (Arrêt du *trib. féd.*  
 en la cause du gouvernement de *Zoug* c. le trib. cant. de *Schwyz*,  
 du 18 novembre 1875, *Rec. off.* I, p. 306.)

„Das Bundesgesetz von 1852 begründet zwar auch, neben den  
 „Rechten und Pflichten der betreffenden Kantone, ein aus den  
 „Art. 8 und 9 leg. cit. sich ergebendes individuelles Recht des-  
 „jenigen, dessen Auslieferung verlangt wird, dass ihm gegenüber  
 „das gesetzliche Verfahren inne gehalten werde, dagegen keines-  
 „wegs ein individuelles Recht des einzelnen Bürgers, kraft dessen  
 „er die Stellung eines Auslieferungsbegehrens zu verlangen be-  
 „fugt wäre.“ (Arrêts du *trib. féd.* en les causes *Wüthrich* et  
*Schuler-Müller*, des 22 mars 1880 et 22 mai 1883; *Rec. off.*  
 VI, p. 81; IX, p. 162.)<sup>1)</sup>

---

arrêtés reproduits aux Nos. 281, 528, 529 du 1<sup>er</sup> vol. Ullmer (en les causes de la Société d'assurance mobilière suisse c. Fribourg, d'Obwalden c. Nidwalden et de l'avocat Grübler c. Thurgovie), et celle du trib. féd., ainsi qu'elle résulte de ses arrêts en les causes Mettler, Keller et Fährndrich, publiés dans les vol. III, p. 248 et VI, p. 206, 212 du *Rec. off.*

<sup>1)</sup> „Nicht nur der betreffende Kanton, sondern auch der requirirte An-  
 „geschuldigte oder Verurtheilte selbst (falls er nicht auf frischer That er-  
 „tappt oder sich bereits rechtmässig in der Gewalt des verfolgenden Can-  
 „tons befindet), hat ein Recht darauf, dass ein Auslieferungsbegehren gestellt  
 „werde und die kompetente Regierung über dasselbe entscheide, bevor in  
 „einem andern Canton ein Strafverfahren eingeleitet, bezw. ein bereits aus-  
 „gefälltes Urtheil vollzogen werde. Und da dieses Recht in einem in Aus-

**Art. 2.** „La loi de 1852, comme cela résulte expressément de ses art. 1 et 2, n'est applicable que pour l'extradition en cas de *crimes déterminés* et de *délits graves*. Elle n'a cependant pas abrogé le Concordat du 7 juin 1810/9 juillet 1818, concernant la remise réciproque des individus coupables de *délits de police*; remise, qu'aucun Canton n'est astreint à réclamer, mais que tous doivent accorder, si elle est demandée (Déc<sup>s</sup>. du Cons. féd. des 22 mai 1859 et 2 déc. 1863 en les causes *d'Uri c. Schwyz* et *Niederberger c. Obwalden; Ullmer*, I p. 514 N<sup>o</sup> 567, II p. 381 N<sup>o</sup> 1054).“

„Es kann einem begründeten Zweifel nicht unterliegen, dass dieses Gesetz nur diejenigen Verbrechen und Vergehen aufführt und aufführen will, für welche die Auslieferung *verbindlich* ist, bzw. gestattet werden muss. Dagegen ist dem Gesetze nicht zu entnehmen, noch lassen sich vernünftige Gründe dafür denken, warum den Kantonen verwehrt sein sollte, die Auslieferung auch wegen anderer, im Gesetze nicht enthaltener Verbrechen oder Vergehen zu *gestatten*, sofern sie dies im Interesse der Strafrechtspflege für angezeigt erachten, sondern es steht in solchen Fällen eben lediglich im Ermessen der Kantone, einem an sie gestellten Auslieferungsbegehren zu entsprechen oder nicht. Mag ihr Entscheid bejahend oder verneinend ausfallen, so hat es dabei sein Verbleiben und es steht weder der requirierenden Behörde, noch der verfolgten Person ein Rekursrecht an's Bundesgericht zu, es sei denn, dass die zu ihrem Schutze bestehenden Vorschriften des erwähnten Bundesgesetzes umgangen werden wollen (Arrêts du trib. féd. en les causes *Martinoni, Frey et Kunz*, des 31 mai 1878, 7 nov. 1879 et 24 juin 1882; *Rec. off. IV* p. 235, V p. 535, VI p. 227).“

„Obschon das Gesetz bei Aufzählung der Delikte, wegen welcher die Auslieferung gestattet werden muss, nicht ausdrücklich erklärt, dass auch wegen des *Versuches* dieser Verbrechen die

---

„führung der Bundesverfassung erlassenen Bundesgesetze statuiert ist, so ist der Schutz desselben Sache der Bundesbehörden“. (Arrêts du trib. féd. en les causes *Mettler et Keller*, des 12 mai 1877 et 8 mai 1880; *Rec. off. III*, p. 249, VI, p. 211.)

„Auslieferung geschehen müsse, so ist dies doch unbedenklich anzunehmen, denn einerseits umfasst die Bezeichnung eines Deliktes nicht nur das vollendete, sondern auch das bloß versuchte Verbrechen und andererseits ist in Auslieferungsverträgen mit auswärtigen Staaten mehrfach die Auslieferungspflicht ausdrücklich in weiterm oder engerm Umfange auch auf den „Versuch“ der Auslieferungsdelikte erstreckt (vergl. diejenigen mit dem deutschen Reiche Art. 1, mit Frankreich Art. 1, mit Russland Art. 3), und es kann im Zweifel nicht angenommen werden, dass im Verhältnisse der Kantone untereinander die Auslieferungspflicht eine beschränktere sein solle, als dies gegenüber dem Auslande der Fall ist (Arrêt du trib. féd. en la cause Keller, du 8 mai 1880; Rec. off. VI p. 209 s.; Voir aussi Rec. off. XI p. 182).“

„Das Gesetz spricht zwar nicht ausdrücklich aus, dass auch die *Begünstigung* als Auslieferungsverbrechen zu betrachten sei; es begnügt sich vielmehr, diejenigen Verbrechen, für welche eine Auslieferungspflicht statuiert werden soll, mit ihren technischen Namen zu bezeichnen, ohne darüber sich auszusprechen, ob die Auslieferungspflicht sich nur auf Urheberschaft, oder auch auf Gehülfschaft und Begünstigung bei diesen Verbrechen erstreckt. Wie es nun aber, mit Rücksicht auf Art. 4 des Bundesgesetzes einem Zweifel nicht unterliegen kann, dass die Auslieferungspflicht sich auf alle Fälle der Theilnahme an einem Auslieferungsverbrechen erstreckt, so ist dies auch in Betreff der Begünstigung anzunehmen. Es kann zwar die Begünstigung keineswegs als eine Art der Theilnahme am Hauptverbrechen betrachtet werden, sondern sie ist zweifellos — nach Wissenschaft und Gesetzgebung — ein selbstständiges Delikt. Allein zwischen dem Delikte des Begünstigers und demjenigen des Thäters des Hauptverbrechens besteht doch andererseits ein so naher Zusammenhang, dass der erstere in einem weitern Sinne als Mitschuldiger, Complice, des letzteren, betrachtet und bezeichnet werden kann und auch bezeichnet wird. Dem Wesen des bundesstaatlichen Verhältnisses entspricht es nun, die Verpflichtung der Gliedstaaten zur Leistung der Rechtshülfe in Strafsachen in ausgedehntem Sinne zu fassen und demnach die

„Verpflichtung zur Auslieferung nicht auf die Theilnehmer an  
„einem Auslieferungsverbrechen sensu stricto zu beschränken,  
„sondern sie auf alle Mitschuldigen im weitern Sinne des Wortes  
„auszudehnen. Es entspricht dies auch dem Interesse der Rechts-  
„pflege, welches regelmässig gleichzeitige Untersuchung und Ab-  
„urtheilung connexer Strafthaten erfordern wird (Arrêt du trib.  
„féd. en la cause *Fähndrich*, du 4 juin 1880; *Rec. off. VI*  
„p. 218).“

**Art. 4.** La question de savoir si la disposition du 2<sup>me</sup> al. de cet article déroge à celle du 2<sup>me</sup> al. de l'art. 1<sup>er</sup> et consacre une exception à la règle sanctionnée par celui-ci, ou bien si cette règle domine la loi toute entière, n'a jamais été tranchée d'une manière définitive par les autorités fédérales. Dans le seul cas (qui divisa le canton de *Genève* d'avec celui de *Vaud*, à propos de l'extradition *Ochsenbein*)<sup>1)</sup>, dont elles eurent à s'occuper, le Conseil fédéral, le National et une minorité de la Commission des Etats se prononcèrent pour la première alternative, le Conseil des Etats, par contre, en faveur de la seconde, mais il n'y eut point d'arrêté de l'Assemblée fédérale, le gouvernement vaudois ayant, dans l'intervalle, renoncé à sa demande d'extradition.<sup>2)</sup>

Lors d'un conflit pendant entre les gouvernements de *Thurgovie* et de *Zürich*, au sujet de l'extradition du nommé *Mettler* (zuricois), le *tribunal fédéral* adopta à son tour la première solution, en la motivant comme suit:

„Es ist nicht zu leugnen, dass der Wortlaut des Art. 4  
„lemma 2, wonach dem Kanton, in welchem die Haupthandlung  
„verübt wurde, unbedingt und ohne irgend welchen Vorbehalt  
„das Recht eingeräumt ist, die Auslieferung aller Mitschuldigen  
„in andern Kantonen zu verlangen, zu Gunsten der Auffassung der  
„thurgauischen Regierung spricht (soit de l'exception à la règle),  
„und wenn nun dazu ferner berücksichtigt wird, einerseits, dass  
„gleichartige Bestimmungen auch in den kantonalen Gesetz-

---

<sup>1)</sup> V. **Blumer-Morel**, I, p. 261 s.

<sup>2)</sup> V. les volumes I, II et III de la Feuille fédérale de 1872.

„gebungen bezüglich solcher Verbrechen, welche z. B. in meh-  
 „reren Bezirken verübt worden sind, vorkommen, und anderseits  
 „die Beurtheilung sämmtlicher Mitschuldigen eines Verbrechens  
 „in einem Verfahren offenbar nicht blos im Interesse der Ein-  
 „fachheit, sondern auch im Interesse der Aufstellung der Wahr-  
 „heit und daher der Gerechtigkeit ist, so muss allerdings die  
 „Auffassung, von welcher der angefochtene Beschluss der zür-  
 „cherischen Regierung ausgeht, als unrichtig verworfen werden  
 „(*Rec. off.*, III p. 667).“

**Art. 6.** „Le 2<sup>me</sup> al. de l'art. 6 n'a pour but que de résoudre  
 „les questions purement civiles qui peuvent surgir à l'occasion  
 „de la revendication d'une chose volée vis-à-vis d'un tiers pos-  
 „sesseur. Il ne s'applique en conséquence pas au cas, p. ex., où  
 „le possesseur de la chose volée est prévenu d'avoir pris part  
 „au vol comme complice ou fauteur, ni à celui dans lequel il  
 „s'agit uniquement de prendre connaissance de la chose volée  
 „dans l'intérêt de l'enquête pénale, ni enfin à celui où le pro-  
 „priétaire de la chose la réclame d'un tiers possesseur qui n'est  
 „pas impliqué dans la procédure criminelle, et où ce dernier  
 „refuse de la restituer (décision du *Cons. féd.*, du 17 sept. 1855 ;  
 „*Ullmer*, I p. 454, N<sup>o</sup> 531; *Blumer-Morel*, I p. 262 s.).“

„L'art. 6 signifie indubitablement que les objets volés doivent  
 „être restitués sans frais à leurs propriétaires, mais que cepen-  
 „dant les tiers détenteurs, s'il y en a, doivent être d'abord en-  
 „tendus, à teneur des lois de leur pays (Déc. du *Cons. féd.* de  
 „1854; *Ullmer*, I p. 457, N<sup>o</sup> 534).

„La loi de 1852 ne pose à l'art. 6 qu'un principe général  
 „de procédure pénale applicable dans tous les cas où il est  
 „prouvé qu'il s'agit d'une chose volée; elle laisse en revanche  
 „aux lois des cantons de déterminer la procédure à suivre contre  
 „des tiers que l'on prétend être en possession de choses volées  
 „(Déc. du *Cons. féd.* en la cause *Büchi*, du 13 nov. 1854;  
 „*Ullmer*, I p. 458, N<sup>o</sup> 535; V. aussi l'arrêt du *trib. féd.* en  
 „la cause *Berne c. Neuchâtel*, au *Rec. off.*, I, 302 ss.).“

### Loi féd. du 2 février 1872.

„Die Vorschrift dieses Gesetzes, wonach in Strafsachen die  
 „Kantone gegenwärtig zu unentgeltlicher Besorgung von Roga-

„torien verpflichtet sind, bezieht sich nicht nur auf solche Straffälle, in welchen nach dem Gesetze von 1852 die Auslieferungspflicht begründet ist, sondern (nach Wortlaut und Entstehungsgeschichte) überhaupt auf alle Strafsachen (arrêt du *Trib. féd.* en la cause des gouvernements de *Berne et Schaffhouse*, du 19 février 1886; *Rec. off.*, XII p. 48).“

\* \* \*

Pendant cette même période de 1852 à 1887 (et même déjà avant) plusieurs gouvernements cantonaux ont conclu entre eux au sujet de la **remise réciproque des contrevenants en matière de police des Conventions**, qu'il n'est peut-être pas inutile de connaître, surtout par rapport à la 2<sup>me</sup> partie de la question qui nous est soumise et qui traite de la „*nécessité de prévoir, s'il y a lieu, de nouveaux cas d'application de l'extradition intercantonale.*“ Ici encore nous devons naturellement nous borner à quelques indications sommaires, dont nous sommes redevables à la complaisance des Tit. départements de justice et police et des secrétaireries d'Etat des cantons respectifs. Les voici:

Convention entre **Berne et Fribourg**, des 15/26 août 1825:

1. „Les deux gouvernements déclarent comme for appelé à juger les cas reconnus généralement comme délits de police le tribunal, dans le ressort duquel le délit a été commis (*: judex delicti* :). Les gouvernements s'engagent par conséquent, dans ces cas et sur une réquisition formelle de ce juge compétent, à permettre d'adresser les citations rogatoires aux individus accusés d'un délit, qui pourraient séjourner sur leur territoire et à fournir en cas de besoin l'assistance de la police pour les faire comparaître devant le juge compétent.

2. „Sont compris dans les délits de police généralement reconnus comme tels:

a. „Les lésions moins importantes de personnes et de la propriété, les perturbations de l'ordre et de la sûreté publics, le manque au respect dû à l'autorité et la résistance illégale aux décisions du juge, cas qui se qualifient comme délits et qui,

„selon les principes généraux du droit, sont ordinairement jugés  
„par le juge de police et non par le juge criminel;

b. „Les contraventions aux règlements généraux de police,  
„d'administration et du fisc existant dans les deux cantons.

3. „Pour éviter tout mal-entendu, il est encore stipulé, que  
„pour des contraventions à des défenses particulières accordées  
„par le juge, il n'est contracté aucun engagement de remettre  
„(„stellen“) le coupable, mais les inculpés, dans le cas où ils  
„feraient défaut à la citation ou qu'ils ne pourraient pas être  
„arrêtés dans le canton où la contravention a eu lieu, devront  
„être poursuivis devant le juge de leur domicile (: *judex domi-*  
*cilii*:).“

Entre **Berne** et **Soleure**, du 6 avril 1853:

De la même teneur que la précédente, sauf quelques  
légers changements de rédaction et l'adjonction ci-après  
(ad. 1):

„Cette extradition aura lieu, s'il s'agit de l'exécution d'un  
„jugement, même lorsque d'après les lois du canton respectif,  
„l'amende aura été commuée en prison ou en travail public.“

Entre **Berne** et **Lucerne**, du 19/26 juillet 1865:

De même, avec l'adjonction du délit *d'abandon malicieux  
des siens* etc. à l'énumération du N° 2 et de deux nouvelles  
clauses consistant à dire que

„l'individu requis ne sera extradé qu'après qu'il aurait été  
„sommé inutilement de se constituer devant l'autorité du canton  
„requérant“ et que

„les frais d'arrestation et de transport resteront à la charge  
„du gouvernement qui requiert la remise.“

Entre **Berne** et **Argovie**, du 4/14 mars 1867:

De même, et les dispositions suivantes en plus:

ad. 1: „Néanmoins, si l'individu poursuivi est citoyen du can-  
„ton requis, ou qu'il y ait été régulièrement domicilié (en vertu  
„d'un permis de séjour ou d'établissement) au moment où l'in-  
„fraction a été commise, le gouvernement requis peut refuser  
„l'extradition, pourvu qu'il s'engage à traduire le délinquant

„devant le juge de son domicile et à le faire juger d'après les  
 „lois qui y sont en vigueur, ou à mettre à exécution la peine  
 „prononcée par le juge du lieu de l'infraction. Dans ces sortes  
 „de cas, le gouvernement requis doit immédiatement communi-  
 „quer au gouvernement requérant le jugement intervenu et, s'il  
 „a été prononcé une peine, l'aviser de son exécution.

ad. 2: „L'extradition est applicable aux infractions suivantes:  
 „atteintes à la sûreté des personnes, atteintes à la propriété pub-  
 „lique ou privée, y compris les délits forestiers et sans égard à  
 „la compétence pénale, attentats aux moeurs etc.“

Entre **Berne et Obwalden**, du 10 mars 1875:

„Les gouvernements des deux Etats, en exécution et en inter-  
 „prétation du principe admis par le Concordat fédéral du 7 juin  
 „1810 . . . ., s'engagent mutuellement, *aussi dans les cas correc-*  
 „*tionnels et de police*, qui ne tombent pas sous les dispositions  
 „de la loi féd. de 1852 . . . ., à autoriser sur leurs territoires  
 „respectifs, sans différence de la compétence en matière pénale,  
 „l'exécution des citations rogatoires, ainsi que de toutes autres  
 „réquisitions émanant des autorités compétentes de l'autre can-  
 „ton, et à leur prêter main forte vis-à-vis des ressortissants  
 „ou d'habitants du propre canton, tant à l'effet de procéder à  
 „des instructions que pour faire exécuter des sentences pénales  
 „ayant force de chose jugée, soit en se chargeant eux-mêmes  
 „de l'exécution, soit en livrant les inculpés ou les condamnés  
 „au gouvernement contractant qui en fait la demande.“

Entre **Berne et St. Gall**, du 15 avril 1885<sup>1)</sup>:

De la même teneur que la précédente, avec l'adjonction  
 déjà mentionnée sous le N<sup>o</sup> 1 de celle de 1853 entre Berne  
 et Soleure et le N<sup>o</sup> 3 de celle de 1825 entre Berne et Fribourg  
 et un 1<sup>er</sup> article statuant que „toutes les affaires concernant  
 „exécution de jugements ou extradition se traiteront entre les  
 „gouvernements des deux Cantons.“

---

<sup>1)</sup> La Chancellerie d'Etat de St. Gall nous a fait savoir que les  
 autres conventions en matière de ce canton sont calquées sur les mêmes  
 principes.

Entre **Berne** et **Bâle-Ville**, du 8 novembre 1886:

Art. 1. „Die Regierungen der h. Stände Basel-Stadt und Bern verpflichten sich, in solchen Straffällen (Verbrechen, Vergehen und Polizeiübertretungen), welche nicht unter das Bundesgesetz . . . von 1852 fallen, die Verhaftung und Auslieferung der Fehlbaren gleichfalls gemäss den im erwähnten Bundesgesetz festgesetzten Grundsätzen und nach dem in demselben normirten Verfahren zu gewähren, soweit nicht die nachfolgenden Artikel dieser Uebereinkunft etwas anderes bestimmen.

2. „Die Verpflichtung zur Auslieferung, bezw. Bestrafung durch den requirirten Canton soll nicht bestehen: a) für Handlungen, welche nach der Gesetzgebung des requirirten Cantons nicht mit Strafe bedroht sind; b) für politische Vergehen und Pressvergehen.

3. „Die Gesuche um Strafvollzug oder Auslieferung sollen jeweilen von Regierung zu Regierung gerichtet werden.

4. „Bezüglich der Kosten macht das Bundesgesetz vom 24. Heu-  
monat 1867 . . . Regel, in der Weise, dass die Transportkosten dem requirirten Canton und die Verhaftkosten dem requirirenden auffallen. In denjenigen Fällen, in welchen der requirirte Canton die Strafverfolgung oder den Strafvollzug selbst übernimmt, trägt er die daherigen Kosten, insoweit dieselben nicht von dem Delinquenten erhältlich sind.“<sup>1)</sup>

---

<sup>1)</sup> En ce qui concerne cette convention, qui — d'après ce que nous lisons dans la Zeitschrift für schweiz. Recht (1887, p. 417) — a soulevé au sein du Grand Conseil bâlois une assez vive discussion et n'a été ratifiée que par une faible majorité, nous pouvons encore ajouter que les directions de police des deux cantons contractants ont arrêté entre elles, par rapport aux amendes etc., le mode de vivre suivant:

„1. Die Uebereinkunft hat nicht die Absicht, die Kantone wechselseitig zu verpflichten, Geldbussen, welche von ausserkantonalen Gerichten ausgesprochen werden, einzutreiben; die Cantone sind aber wechselseitig verpflichtet, die an Stelle einer Geldbusse, für den Fall der Nichtbeibringung derselben, eventuell, in einem ausserkantonalen Urtheile angedrohte Freiheitsstrafe zu vollziehen oder den Verurtheilten zum Vollzug derselben auszuliefern. 2. Eine Auslieferung von Personen, welche gerichtlich verfolgt werden, bezw. deren Beurtheilung und Bestrafung, muss durch den requirirten Canton auch dann erfolgen, wenn das Gesetz

Entre **Lucerne et Argovie**, du 13 mars 1865<sup>1)</sup>:

1. „Die zuchtpolizeilichen Urtheile der Gerichte des einen  
„Cantons sollen sowohl gegen eigene Angehörige, die im andern  
„Cantone wohnen, als gegen Angehörige des anderen Cantons,  
„auf dem Gebiete desselben vollzogen werden können.

2. „Die Vollzugskosten sind von der die Urtheilsvollziehung  
„im andern Canton requirirenden Cantonsbehörde zu tragen, vor-  
„behältlich des Regresses gegen den Verurtheilten selbst.“

Entre **Bâle-Ville et St. Gall**, du 31 janvier 1887:

Exactement de la même teneur que la convention de  
1886 entre *Bâle-Ville et Berne*.

Les renseignements puisés aux recueils de lois et aux  
Chancelleries d'autres cantons nous permettent d'ajouter:

1<sup>o</sup> que le gouvernement de **Zurich** n'a stipulé aucune con-  
vention de ce genre avec d'autres Etats confédérés et a  
même refusé d'accéder à une proposition qui lui avait été  
faite dans ce but l'année dernière par le gouvernement  
d'Appenzell, que par contre dans bien des cas particuliers  
il s'est assuré la réciprocité de la part de plusieurs cantons,  
notamment en ce qui concerne la *négligence des devoirs des*  
*parents* (Vernachlässigung der Elternpflicht);

2<sup>o</sup> que le Canton de **Vaud** „n'a pas conclu avec d'autres  
„Etats conféd. de convention formelle pour régler l'extradition d'in-  
„culpés ou l'exécution des jugements dans les cas non-prévus  
„par la loi féd. de 1852, — qu'en revanche il s'est entendu  
„(par lettres, à l'occasion de poursuites dirigées contre des pré-  
„venus fugitifs) avec Berne, Fribourg, Argovie, Thurgovie, Neu-  
„châtel et Genève, au sujet de l'extradition des prévenus du  
„délit *d'abandon de famille*, — qu'un mode de vivre a été égale-

---

„die zur Last gelegte Handlung alternativ, sei es mit Freiheitsstrafe oder  
„mit Geldbusse oder mit letzterer Strafart allein, bedroht. 3. Im Falle der  
„requirirte Canton die Beurtheilung bezw. Bestrafung selbst übernimmt,  
„würde eine durch seine Gerichte ausgesprochene Geldbusse naturgemäss  
„dem Canton zufallen, welcher die Geldbusse ausspricht.“

<sup>1)</sup> Le gouvernement d'Argovie n'a fait de telles conventions qu'avec  
ceux de Berne et de Lucerne.

„ment admis entre Vaud, Fribourg et Neuchâtel pour l'exécution  
 „dans l'un des Cantons des sentences prononcées dans l'autre pour  
 „*contraventions aux lois de la chasse et de la pêche*, ainsi que  
 „pour le *payement des frais de justice en matière pénale* ;“

3<sup>o</sup> que le gouvernement de Genève<sup>1)</sup> „n'a jamais conclu,  
 „ni avec le Canton de Vaud ni avec d'autres, d'arrangements  
 „spéciaux pour l'extradition de malfaiteurs (analogues à ceux  
 „plus haut énoncés), — qu'il s'en tient plutôt, en ces matières  
 „et *en principe*, à la loi féd. de 1852 et refuse partant l'extra-  
 „dition des nationaux qu'il traduit devant les tribunaux genevois,  
 „mais ne s'oppose cependant pas, *en pratique*, à l'extradition de  
 „personnes réclamées pour des délits non prévus par la dite loi  
 „féd., pourvu qu'ils soient punis par les lois genevoises.“ Il  
 „admet, d'ailleurs „que les Cantons ont le droit de se livrer ces  
 „individus à charge de réciprocité“ et fait remarquer qu'il a déjà  
 agi plusieurs fois de la sorte vis-à-vis des cantons de Berne,  
 Vaud et autres à l'égard de prévenus ou condamnés pour cause  
*d'abandon de famille, d'excitation à la débauche* etc.

4<sup>o</sup> qu'entre le gouvernement de Neuchâtel et ceux de  
 Berne, Vaud et Genève il existe „une *entente* basée sur le  
 „principe de la réciprocité pour régler l'extradition d'inculpés  
 „ou l'exécution des jugements dans des cas non prévus par  
 „la loi féd. de 1852“, et que cette entente concerne: par  
 rapport aux cantons de Vaud et Genève, les délits *d'abandon*  
*de famille* et relativement au canton de Berne, ces mêmes  
 délits et ceux *d'injures*.

\* \* \*

Il nous paraît instructif de faire suivre ici un court aperçu  
 de la législation régissant les rapports *intérieurs* en matière  
 d'extradition dans les autres Etats qui ont en commun avec  
 le nôtre la forme fédérative. Nous les avons indiqués; ce  
 sont principalement: l'Allemagne et l'Amérique du Nord. Il  
 pourra servir à maintes comparaisons utiles.

---

<sup>1)</sup> De même que celui du Tessin.

Déjà en 1819 la Diète germanique établit à Mayence une Commission centrale, ayant pleins pouvoirs pour requérir l'extradition des individus prévenus de menées révolutionnaires dans les différents Etats de la Confédération; en 1832 et 1836, la Prusse stipula des autres Etats allemands la remise de ses réfugiés politiques et par un arrêté fédéral de 1836 (18 août) les gouvernements des différents Etats de la *Confédération germanique* s'engageaient „à s'accorder réciproquement l'extradition des criminels *politiques*, à la condition toutefois que l'individu réclamé ne fût pas un sujet de l'Etat requis, ou qu'il n'y fût pas déjà soumis à enquête ou condamnation pour d'autres crimes“. Il avait été convenu, en même temps, que si l'action criminelle, dont l'individu était inculpé, était dirigée contre plusieurs Etats confédérés, l'extradition devrait se faire à celui d'entre eux qui la demanderait en premier lieu<sup>1)</sup>.

Un arrêté fédéral du 26 janvier 1854, maintenant en vigueur le précédent par rapport aux criminels *politiques*, réglait ensuite (en XI articles) d'une façon plus complète et détaillée l'obligation réciproque d'extradition et statuait entr'autre:

(Art. I). . . . . „Die Bundesstaaten verpflichten sich gegenseitig, „Individuen, welche wegen anderer (als politischer) Verbrechen und „Vergehen (*ausschliesslich* der *Abgabendefraudation* und der *Uebertretungen* von *Polizei-* und *Finanzgesetzen*) von einem Gerichte des „jeningen Staates, in welchem oder gegen welchen das Verbrechen „oder Vergehen begangen worden, verurtheilt oder in Anklagezustand „versetzt sind, oder gegen die ein gerichtlicher Verhaftsbefehl „dort erlassen ist, diesem Staate auszuliefern, vorausgesetzt, dass „nach den Gesetzen des requirirten Staates die veranlassende straf- „bare Handlung gleichfalls als Verbrechen oder Vergehen anzu- „sehen und die Strafe noch nicht verjährt ist. Ausnahmen treten „nur ein: 1. wenn das betreffende Individuum ein Unterthan des „um die Auslieferung angegangenen Staates ist; 2. wenn wegen „derselben strafbaren Handlung, welche den Auslieferungsantrag „veranlasst hat, die Competenz der Gerichte des um die Auslieferung

<sup>1)</sup> V. Corpus Juris Confœderationis Germanicæ de S. v. Meyer, 3<sup>me</sup> Ed., II<sup>e</sup> Partie, p. 347.

„angegangenen Staates nach den Gesetzen desselben begründet  
 „ist; 3. wenn der Auszuliefernde in dem um die Auslieferung an-  
 „gegangenen Staate wegen anderer Handlungen einer Unter-  
 „suchung oder Strafhaft, oder wegen Schulden oder sonstiger  
 „civilrechtlicher Verbindlichkeiten einem Arreste unterliegt.“

(Art. II). „In dem Falle des Art. 1 Ziff. 3 hat die Ausliefe-  
 „rung erst nach erfolgter Freisprechung oder erstandener Strafe,  
 „bezw. auch aufgehobenem Arreste, Platz zu greifen.“<sup>1)</sup>

Prenant occasion de ce que l'art. 4 N<sup>o</sup> 11 de la consti-  
 tution de la nouvelle *Confédération de l'Allemagne du Nord*  
 du 1<sup>er</sup> juillet 1867 plaçait sous la surveillance et la législa-  
 tion de celle-ci „les dispositions concernant l'exécution réci-  
 proque des jugements des affaires civiles et des commissions  
 rogatoires“, — une loi *du 21 juin 1869* concernant l'assistance  
 en matière de droit (*Gesetz betreffend Gewährung der Rechts-  
 hülfe*) édicta, parmi d'autres, les dispositions suivantes:<sup>2)</sup>

§ 20: „Die Gerichte eines Bundesstaates haben in Strafsachen  
 „den Gerichten der anderen Bundesstaaten auf Requisition die-  
 „selbe Rechtshülfe zu leisten, wie den Gerichten des eigenen  
 „Staates, insoweit sich nicht aus den §§ 21 bis 33 ein Anderes  
 „ergiebt.

§ 21: „Die Gerichte eines Bundesstaates sind verpflichtet,  
 „Personen, welche von den Gerichten eines anderen Bundesstaates  
 „wegen einer strafbaren Handlung verfolgt werden oder verur-  
 „theilt sind, diesen Gerichten auf Ersuchen auszuliefern, wenn  
 „die strafbare Handlung, wegen welcher die Auslieferung bean-  
 „tragt wird, in dem Gebiete des Bundesstaates verübt ist, welchem  
 „das ersuchende Gericht angehört. Bei Anwendung dieser Vor-  
 „schrift wird angenommen, dass eine mittelst der Presse verübte  
 „strafbare Handlung nur an dem Orte verübt ist, an welchem  
 „das Presserzeugniss erschienen ist.

§ 22: „Die Verpflichtung zur Auslieferung erstreckt sich auf  
 „die Auslieferung der Theilnehmer, einschliesslich der intellek-  
 „tuellen Urheber, der Gehülfen und derjenigen Begünstiger,

<sup>1)</sup> Ibidem, p. 594.

<sup>2)</sup> Koller, „Archiv des Norddeutschen Bundes“, Bd. III, p. 841 ss.

„welche die Begünstigung vor Verübung der That zugesagt  
„haben, auch dann wenn die denselben zur Last fallenden Hand-  
„lungen nicht im Gebiete des Staates begangen sind, in welchem  
„das ersuchende Gericht sich befindet.

§ 23: „Die Bestimmungen der §§ 21 und 22 finden auch  
„dann Anwendung, wenn die Person, deren Auslieferung verlangt  
„wird, dem Staate angehört, dessen Gericht um die Auslieferung  
„ersucht ist.

§ 24: „Die Auslieferung findet nicht statt, wenn in Ansehung  
„der strafbaren Handlung in dem Staate, welchem das ersuchte  
„Gericht angehört, ein Gerichtsstand begründet und das Straf-  
„verfahren früher anhängig geworden ist, als in dem Staate,  
„welchem das ersuchende Gericht angehört. Befindet sich die  
„Person, deren Auslieferung verlangt wird, in dem Staate, welchem  
„das ersuchte Gericht angehört, wegen einer anderen strafbaren  
„Handlung in Untersuchung oder in Strafhaft, so kann die Aus-  
„lieferung bis nach Erledigung der Untersuchung oder der Straf-  
„haft abgelehnt werden.

§ 25: „Bis zum Erlasse eines gemeinsamen Strafgesetzbuches  
„für den Norddeutschen Bund findet die Auslieferung auch dann  
„nicht statt, wenn: 1. die Handlung ein politisches Verbrechen  
„oder Vergehen, oder mittelst der Presse verübt worden ist,  
„oder 2. sie nicht mit Strafe bedroht oder in Betreff ihrer die  
„Strafverfolgung oder die Strafvollstreckung durch Verjährung  
„ausgeschlossen ist, oder 3. die Handlung nach den Gesetzen  
„des Staates, welchem das ersuchende Gericht angehört, mit  
„Todesstrafe oder mit körperlicher Züchtigung bedroht ist, wäh-  
„rend die Anwendung dieser Strafen, nach den Gesetzen des  
„Staates, welchem das ersuchte Gericht angehört, nicht zulässig  
„ist. Ob einer der Fälle unter 1 oder 2 vorhanden, ist nach  
„den Gesetzen des Bundesstaates, in dessen Gebiete der Be-  
„schuldigte oder Verurtheilte sich befindet, zu beurtheilen, und  
„bei dieser Beurtheilung die Handlung als im Gebiete dieses  
„Staates verübt anzusehen. \*

§ 26: „Die Auslieferung kann auch in den, im vorigen §  
„bezeichneten Fällen, und zwar sowohl zum Zwecke der Unter-  
„suchung, als auch zu dem der Strafvollstreckung, nicht abge-

„lehnt werden, wenn während des Aufenthaltes in dem Staate,  
 „welchem das ersuchende Gericht angehört, dem Angeschuldigten  
 „der Beschluss oder die Verfügung, durch welche die Unter-  
 „suchung gegen ihn eröffnet worden ist, persönlich zugestellt  
 „oder er als Angeschuldigter über die That verhört oder zum  
 „Zwecke der Einleitung der Untersuchung in Haft genommen  
 „war.

§ 27: „Wenn in Gemässheit der Bestimmungen in § 25 N<sup>o</sup> 1. u. 3  
 „eine Auslieferung nicht stattfindet, so ist der Angeschuldigte in  
 „dem Staate, in dessen Gebiete er sich befindet, und zwar, falls  
 „nach den Gesetzen dieses Staates ein anderer Gerichtsstand nicht  
 „begründet ist, von dem Gerichte, in dessen Bezirke er sich auf-  
 „hält, wegen der ihm zur Last gelegten Handlung zur Unter-  
 „suchung zu ziehen. Es wird jedoch hierzu in den Fällen des  
 „§ 25 N<sup>o</sup> 1 noch der Antrag der zuständigen Behörde des  
 „Staates, in dessen Gebiete die Handlung verübt worden, vor-  
 „ausgesetzt. Bei der Untersuchung und der Aburtheilung ist  
 „die Handlung so anzusehen, als ob sie in dem Gebiete des  
 „Bundesstaates, welchem das untersuchende Gericht angehört, ver-  
 „übt worden. Sollte jedoch die Handlung in den Gesetzen des  
 „Staates, in dessen Gebiete sie verübt worden, mit einer geringeren  
 „Strafe bedroht sein, so sind bei der Aburtheilung diese Gesetze  
 „zur Anwendung zu bringen.

§ 33: „Zur Vollstreckung eines in einem Bundesstaate er-  
 „lassenen Strafurtheils sind die Gerichte eines anderen Bundes-  
 „staates nur dann verpflichtet, wenn die strafbare Handlung,  
 „wegen welcher die Strafe erkannt ist, im Gebiete des Bundes-  
 „staates, in welchem sich das ersuchende Gericht befindet, ver-  
 „übt ist, und wenn ausserdem die Strafe entweder nur in das  
 „Vermögen des Verurtheilten zu vollstrecken ist oder in einer  
 „Freiheitsstrafe besteht, welche die Dauer von sechs Wochen  
 „nicht übersteigt. Ist die Verpflichtung zur Vollstreckung einer  
 „Freiheitsstrafe begründet, so findet die Auslieferung zum Zwecke  
 „der Strafvollstreckung nicht statt . . . .

§ 34: „Im Falle der Auslieferung darf die Untersuchung oder  
 „Strafvollstreckung auf andere Handlungen oder Strafen als die-  
 „jenigen, wegen welcher die Auslieferung erfolgt war, nicht er-

„streckt werden. Diese Bestimmung findet auf die von dem Ausgelieferten nach der Auslieferung im Gebiete des Staates, welchem das ersuchende Gericht angehört, verübten strafbaren Handlungen keine Anwendung.

§ 35: „Ist gegen eine Person von den Gerichten eines Bundesstaates wegen einer in diesem begangenen strafbaren Handlung die Untersuchung eingeleitet, so findet, sofern die Verpflichtung zur Auslieferung durch die Bestimmungen der §§ 24—26 nicht ausgeschlossen war, gegen diese Person in einem anderen Staate wegen derselben strafbaren Handlung eine Untersuchung nicht statt.

§ 43: „Die Kosten der Rechtshilfe sind von der ersuchenden Behörde zu bezahlen. Wenn eine zahlungspflichtige Partei nicht vorhanden, oder wenn die zahlungspflichtige Partei un- vermögend ist, so wird die Rechtshilfe kosten- und gebührenfrei geleistet. Es sind jedoch die baaren Auslagen, welche durch eine Auslieferung oder durch eine Strafvollstreckung entstehen, der ersuchten Behörde zu erstatten.“

Après avoir été étendue en 1870 à plusieurs autres Etats (de l'Allemagne de Sud) et en 1871 déclarée loi de l'Empire, la loi de 1869 fut, *en ce qui concerne la juridiction contentieuse ordinaire*,<sup>1)</sup> remplacée par les §§ 157 à 169 de la loi du 27 janvier 1877 sur l'Organisation judiciaire (*Gerichtsverfassungsgesetz*), qui forment le titre XIII „de l'assistance que les tribunaux se doivent entre eux“ et sont ainsi conçus, dans leur essence:

§ 157: Les tribunaux sont tenus de se prêter un mutuel „concours dans les affaires civiles et criminelles.

§ 158: „La commission rogatoire sera adressée au tribunal „cantonal (Amtsgericht) dans le ressort duquel elle doit être „exécutée.

§ 159: „La comm. rogat. ne pourra pas être refusée. Toute- „fois, si elle émane d'un tribunal auquel le tribunal requis n'est „pas subordonné, ce dernier la refusera, si la commission n'est

---

<sup>1)</sup> V. Laband, „das Staatsrecht des deutschen Reiches“ III<sup>e</sup> Vol., II<sup>me</sup> Partie, § 100, p. 66 ss.

„pas exécutable dans son canton, ou si les opérations requises  
„sont interdites par la législation du tribunal requis.

§ 160: „Si la comm. rogat. est refusée ou si elle est exécutée  
„contrairement à la disposition du § 159 al. 2, le différend sera  
„régulé par le tribunal régional supérieur (Oberlandesgericht), au  
„ressort duquel appartient le tribunal requis. Sa décision  
„ne pourra être attaquée que s'il a déclaré la commission  
„inadmissible et que les tribunaux entre lesquels s'est élevé le  
„différend n'appartiennent pas au ressort du même tribunal régional  
„supérieur. Le recours, en ce cas, sera porté devant la Cour  
„suprême de l'Empire . . . .

§ 161: „Les actes que nécessitent les exécutions, citations et  
„significations seront requis dans les formes prescrites par les  
„lois de procédure, sans qu'il y ait lieu de distinguer si ces  
„actes doivent être effectués dans l'Etat de la Confédération  
„auquel appartient le tribunal saisi du procès, ou bien dans un  
„autre Etat de la Confédération.

§ 163: „Toute peine emportant privation de la liberté pour  
„un temps qui n'excède pas 6 semaines doit être exécutée  
„dans l'Etat de la Confédération où se trouve le condamné.

§ 164: „Lorsqu'une peine emportant privation de la liberté  
„devra être subie dans la circonscription d'un autre tribunal, ou  
„lorsqu'un condamné qui se trouve dans la circonscription d'un  
„autre tribunal devra être arrêté et extradé pour subir sa peine,  
„le ministère public près le tribunal régional sera requis de  
„procéder à ces mesures.

§ 165: „En cas de comm. rogat. entre les autorités d'Etats  
„différents de la Confédération, les *frais* occasionnés par une  
„extradition ou par l'exécution d'une peine seront remboursés à  
„l'autorité requise par l'autorité requérante. Dans tous les autres  
„cas l'autorité requérante ne sera pas tenue au remboursement  
„des frais de la commission rogatoire. S'il y a en cause une  
„partie qui soit tenue au remboursement des frais, l'autorité qui  
„a donné la commission en fera rentrer le montant et le re-  
„mettra à l'autorité requise. Ne seront pas portés en compte  
„les droits de timbre, d'enregistrement ou autres impôts aux-

„quels les pièces transmises seraient sujettes dans l'Etat auquel  
„appartient l'autorité requise.

§ 167: „Nul tribunal ne pourra procéder à un acte de ses  
„fonctions en dehors de son ressort sans l'assentiment du tribunal  
„cantonal de l'endroit, à moins qu'il n'y ait péril en la demeure.  
„Dans ce cas, il en sera donné avis au trib. cant. de l'endroit.

§ 168: „Les agents du service de sûreté d'un Etat de la Conféd.  
„peuvent poursuivre un fugitif sur le territoire d'un autre Etat de  
„la Conféd. et y procéder à son arrestation. L'individu arrêté  
„sera livré sans retard au tribunal ou officier de police le plus  
„proche dans l'Etat de la Conféd. sur le territoire duquel il aura  
„été arrêté.

§ 169: „Les dispositions en vigueur dans un Etat de la  
„Conféd. relativement à la communication des pièces entre les  
„différentes autorités constituées et les tribunaux seront également  
„appliquées lorsque le tribunal requérant appartient à un autre  
„Etat de la Confédération.“

Ajoutons que par la promulgation du *Code pénal* du 31 mai 1870 pour la Confédération de l'Allemagne du Nord, devenu depuis, lui aussi, le code pénal de l'Empire, les §§ 25 à 27 de la loi de 1869 ne sont naturellement plus en force, et qu'à partir de cette époque (1<sup>er</sup> janvier 1871) „aucune ex-  
„tradition ne peut plus être réclamée, de l'un à l'autre des  
„Etats de l'Allemagne, que si l'action dont il s'agit est punie  
„par la loi régionale de l'Etat requis aussi bien que par  
„celle de l'Etat requérant.“ (§ 25, N<sup>o</sup> 2 ib.)<sup>1)</sup>

*L'art. 4, 2<sup>me</sup> sect., § 2 de la Constitution de 1787 des Etats Unis de l'Amérique du Nord* statue: „Tout individu accusé  
„dans un Etat comme auteur d'une trahison, d'une félonie ou d'un  
„autre crime, qui se soustraira par la fuite à la justice et se  
„rendra dans un autre Etat de l'Union, sera, sur la demande du

<sup>1)</sup> V. Laband, *ibidem*, Vol. I, § 16, p. 160, Note 2.

„pouvoir exécutif de l'Etat d'où il s'est enfui, livré pour être „conduit dans l'Etat qui aura juridiction à raison de ce crime.“<sup>1)</sup>)

Une *loi* du 12 février 1793, régla simultanément tout ce qui concernait *l'extradition des criminels* et ce qui avait trait à celle des *esclaves*, et ses dispositions relatives à la première, qui sont, en substance, encore en vigueur, permettent d'établir entre les institutions de la grande République d'outre-mer et les nôtres le parallèle que voici :

Tandis que la constitution américaine astreint directement les Etats de l'Union à se livrer réciproquement toutes les personnes qui ont contrevenu à une loi pénale quelconque et se sont soustraites par la fuite à l'action de la justice, — notre constitution fédérale laisse à la loi le soin de déterminer l'extension et les conditions de l'obligation d'extradition, ainsi que la forme de celle-ci et ne limite point cette obligation aux *fugitifs*, mais fait, par contre, une exception en faveur des *délits politiques et de presse*. La constitution et la loi américaines parlent uniquement d'individus *inculpés* (bien qu'il ne soit guère douteux, dit *Rüttimann*, que les *condamnés* doivent également être extradés), et imposent l'obligation de l'extradition en termes tout à fait généraux pour n'importe quel crime „de trahison, félonie ou autre“, sans distinguer si les individus réclamés appartiennent à l'Etat requis ou à un autre de l'Union; — notre loi de 1852 met, au contraire, les criminels déjà *condamnés* sur le même pied que les prévenus, énumère en détail les crimes et délits pour lesquels elle sanctionne le devoir de l'extradition, et accorde au canton d'origine ou du domicile des personnes recherchées le droit de les juger et punir lui-même, au lieu de les trader.

Notons encore: qu'en droit américain, si l'extradé a été libéré ou gracié par les autorités de l'Etat requérant, il ne peut être immédiatement extradé pour un autre délit à un autre Etat, mais doit pouvoir d'abord rentrer au lieu de son

---

<sup>1)</sup> V. *Rüttimann*, „das nordamerikanische Bundesstaatsrecht“, I<sup>ère</sup> Partie, p. 430; II<sup>me</sup> Partie, p. 90 ss.

domicile, — que si le criminel a été incarcéré par les autorités de l'Etat de refuge, pour un délit qu'il y aurait commis ou une dette qu'il y aurait contractée, il ne doit pas nécessairement être extradé avant que la justice de cet Etat ait été satisfaite, — et enfin que la législation des Etats-Unis ne connaît pas le principe, d'après lequel, dans le cas de plusieurs demandes d'extradition, émanant de différents cantons et concourant entre elles, il doit y être fait droit suivant un certain ordre, soit en commençant par celle qui est fondée sur le crime ou délit le plus grave.

\* \* \*

L'exposé qui précède suffit, à nos yeux, pour démontrer qu'en Suisse, comme ailleurs, le droit de l'extradition est tout moderne, puisque son histoire ne remonte en somme qu'au milieu du siècle dernier<sup>1)</sup> et que le développement régulier des principes qui sont à sa base n'a commencé qu'avec les concordats de 1809/1818, continués par la loi fédérale de 1852.

Le mot lui-même d'*extradition* = *Auslieferung*, nouveau pour la France,<sup>2)</sup> était déjà connu fort anciennement dans notre Confédération; mais, de même p. ex. que dans les rapports entre les *Communes italiennes* du Moyen-Age,<sup>3)</sup> il n'avait point chez nous la signification et la portée actuelles. Il servait plutôt, à l'origine, à dénommer le droit qu'avaient

<sup>1)</sup> V. les traités cités ci-dessus aux pages 10 ss.

<sup>2)</sup> **Billot**, (cit., p. 34 ss.) le fait dater d'un décret du 19 février 1791.

<sup>3)</sup> V. entre autres, la convention du 30 juillet 1255 entre Sienne et Florence et les Capitulations de 1389 entre Florence et Pistoie, dont l'art. 1<sup>er</sup> statuait: „Que tout citoyen, paysan ou habitant du district „de Florence ou de tout autre lieu qui, dans la ville, la campagne, ou le „district de Florence, aurait commis un crime puni par le droit commun „ou par les statuts de Florence de la peine de mort, et qui se serait ré- „fugié dans la campagne ou dans le district, puisse être arrêté par un „chacun, en tout lieu hors les murs de Pistoie et livré à la commune de „Florence pour être jugé et puni. Qu'il en soit de même de quiconque aura „aidé à commettre un homicide ou en aura conseillé la perpétration, et de „quiconque aura fait des blessures avec une arme quelle qu'elle soit“ (**Fiore**, cit. I, p. 293).

les cantons de publier des bans contre tel individu qui s'était rendu coupable de quelque rébellion ou forfaiture et l'obligation correspondante qui incombait, de par ces bans, aux autres Etats confédérés de ne donner à cet individu aucun refuge, de poursuivre et de punir ses auteurs, complices ou protecteurs.<sup>1)</sup> Plus tard, les relations des cantons entre eux et avec l'extérieur devenant plus nombreuses et fréquentes, on reconnut que le bannissement à lui tout seul ne suffisait pas pour garantir l'Etat et la société contre les malfaiteurs, et la remise directe de ces derniers aux autorités du pays dont ils ont enfreint les lois s'introduisit peu à peu dans les usages fédéraux. Elle ne s'opéra cependant pas d'après des règles fixes et générales; les questions y relatives furent tranchées d'après les circonstances de chaque cas particulier, tantôt par les gouvernements cantonaux eux-mêmes, sans autre, s'il s'agissait d'infractions moins graves, tantôt, s'il s'agissait de crimes ou délits se distinguant soit par leur caractère de gravité, soit par le danger auquel ils exposaient les autorités et institutions du pays respectif, par la Diète. L'extradition, comme telle, est encore toujours une affaire de police et d'administration et ce n'est, chez nous aussi, qu'au XIX<sup>me</sup> siècle qu'elle tend à devenir le „complément nécessaire de la justice et de l'instruction criminelle.“<sup>2)</sup>

„A mesure, en effet, que par suite de la multiplication des moyens de communication on a vu s'accroître la rapidité avec laquelle un malfaiteur peut s'enfuir du pays dont il a violé la loi, les Etats en général (et la Suisse avec eux) se sont montrés plus empressés à étendre et à faciliter l'application de l'extradition.“<sup>3)</sup> Et ce mouvement prit des proportions encore bien plus grandes aussitôt que par l'adoption des clauses excluant des traités d'extradition les *délits politiques*, d'une part, et d'autre part les délits commis par des *nationaux*,

---

<sup>1)</sup> V. p. ex. le premier traité d'alliance perpétuelle de 1291 (Art. 6), à p. 1 de ce Rapport.

<sup>2)</sup> A consulter à ce propos les ouvrages très érudits et déjà cités de M<sup>rs</sup>. **Fiore, Billot, Bernard** et **Lammasch**.

<sup>3)</sup> **Fiore**, cit. I, p. 295.

les principaux obstacles à une confiance réciproque entre les nations eurent disparu. A partir de cette époque (1830), et depuis surtout (1848) que la Confédération se chargea elle-même de réglementer l'institution, la tendance susindiquée se manifesta dans toute son efficacité.<sup>1)</sup>

Abstraction faite des délits de moindre importance, à raison desquels la remise des coupables (même des ressortissants), „moyennant revers et assurance de réciprocité“, fut de tout temps reconnue par l'usage entre les Etats confédérés,<sup>2)</sup> — nous pouvons nous résumer en disant que le développement de l'extradition *intercantonale* a présenté, d'une façon générale, les mêmes phases que celui de l'extradition *internationale*.<sup>3)</sup>

---

## Deuxième Partie.

D'après la circulaire présidentielle du 5 décembre 1886, nous ne devrions étudier, dans cette deuxième partie de notre Rapport, que la question concernant „*la nécessité de prévoir, s'il y a lieu, de nouveaux cas d'application* de l'extradition en matière pénale et de police, dans les relations entre les cantons suisses.“ Nous pensons toutefois ne pas faire de la besogne oiseuse et croyons, au contraire, bien interpréter les intentions du comité de la Société des juristes suisses, en élargissant quelque peu le cadre de notre sujet, pour y faire

---

<sup>1)</sup> A preuve, le très-grand nombre des traités conclus et les applications toujours plus nombreuses qui en sont faites (**Lammasch**, cit. p. 67 ss.).

<sup>2)</sup> V. entre autres la citation tirée des Recès de la Diète de 1682 (page 10 de ce Rapport) et le texte du Concordat de 1810/1818 concernant „la remise réciproque des individus coupables de délits de police“ (**Rec. off.**, I, p. 348).

<sup>3)</sup> Nous manquerions à notre devoir, si nous ne saisissons cette occasion pour exprimer à toutes les hon. personnes qui nous ont prêté leur concours dans l'élaboration de cette 1<sup>ère</sup> partie de notre Rapport, et spécialement à M<sup>rs</sup>. les archivistes **Dr. Kaiser** et de **Crousaz**, à Berne et Lausanne, notre vive reconnaissance.

entrer la discussion d'autres points et principes de la loi fédérale de 1852, qui nous paraissent mériter un examen spécial et peut-être même une prompte réforme. Ici aussi, pour plus de facilité et de précision, nous suivrons l'ordre même des articles de ladite loi, et nous nous arrêterons à ceux d'entre eux que nous jugerons susceptibles d'amélioration ou de changement, en commençant par le 2<sup>me</sup> alinea de l'art. 1<sup>er</sup> ainsi conçu:

*„L'extradition de ressortissants d'un canton ou d'individus qui y sont établis peut toutefois être refusée, si ce canton s'engage à les faire juger et punir à teneur de ses lois ou à leur faire subir les peines déjà prononcées contre eux.“*

La question de savoir, s'il convient ou non de permettre l'**extradition des nationaux**, a déjà été si souvent et si longuement discutée entre les auteurs et dans les corps législatifs des différents pays, que nous ne pourrions, même avec la meilleure volonté du monde, nous flatter d'apporter au débat, soit dans un sens soit dans l'autre, une seule idée qui n'ait déjà trouvé ses vaillants défenseurs et ses adversaires éloquents. Nous nous bornerons donc à prendre parti pour celle des solutions qui nous semble la mieux fondée et à résumer, le plus brièvement possible, les arguments qui militent et qui ont été allégués en sa faveur.

Bien que la *non-extradition des nationaux* „soit un de ces principes que plusieurs législations“ (disons même presque toutes) „ont inscrit dans leurs codes, que tous“ (ou à peu près) „les traités reproduisent et que les théories les plus savamment édifiées ne sauraient, pour le moment du moins, faire disparaître,“<sup>1)</sup> — nous n'hésitons point à nous prononcer *contre* lui et à conseiller résolument l'abandon pur et simple de la disposition citée plus haut. Car, s'il est vrai „qu'on ne „rompt pas avec tout un passé sans de bonnes raisons, sans „de sérieuses exigences, sans de puissants motifs,“ il n'est pas moins certain que ces raisons, ces exigences, ces motifs

---

<sup>1)</sup> **Raisin**, „de l'extradition en Suisse“, dissert. présentée à l'Université de Genève en 1873.

existent effectivement et que „l'extradition générale de *tous* les malfaiteurs est un incontestable progrès.“ — Nous ne sommes pas, au demeurant, de ceux qui craignent „que le jour „où ce progrès se réalisera n'appartienne au nombre de certaines calendes imaginaires“. Nous sommes, au contraire, persuadé que le régime *international* actuel n'aura bientôt plus d'influence „sur les relations intercantionales des Etats suisses et sur la législation fédérale“ et que même en général, „entre „pays dont les législations criminelles reposent sur des bases „analogues et qui ont une mutuelle confiance dans leurs institutions judiciaires,“ l'extradition des nationaux ne tardera pas à devenir „un moyen d'assurer“ — comme règle absolue — „la juridiction du *forum delicti commissi* et partant la bonne administration de la justice pénale.“<sup>1)</sup>

Le principe de la non-extradition des nationaux n'est pas, *comme tel*, d'une date très ancienne. Nous reconnaissons qu'en Suisse, comme ailleurs, il était généralement admis *dans l'usage* des différents gouvernements que les nationaux ne devaient être livrés que dans les cas de „crimes *graves* et *publics*“ et après entente pour chacun d'eux en particulier, tandis que, dans les autres cas, les gouvernements respectifs poursuivaient eux-mêmes leurs propres ressortissants pour les crimes commis sur le territoire de l'autre Etat, quand ces faits leur étaient dénoncés.<sup>2)</sup> Mais il n'est pas moins prouvé à nos yeux: que la doctrine, depuis *Grotius*<sup>3)</sup> à *Feuerbach* et jusqu'après l'époque de la Restauration, a toujours considéré *le contraire* comme allant de soi, — que dans presque tous les traités généraux conclus au *XVIII<sup>me</sup>*

---

<sup>1)</sup> Institut de droit international, congrès d'Oxford, Thèse VI.

<sup>2)</sup> V. les quelques extraits des Recès de la Diète, cités plus haut aux pages 4 ss. et **P. Fiore**, „Traité de droit pénal international et de l'extradition“, I, 413 ss.

<sup>3)</sup> **Grotius**, de jure belli ac pacis, II, lib. 1, cap. xxvii, § 4, No. 8: „Quæ autem diximus de nocentibus dedendis, aut puniendis, non tantum „ad eos pertinent, qui subditi semper fuerunt ejus, apud quem nunc reperiuntur, verum etiam ad eos, qui post crimen commissum aliquo confugerunt.“

siècle,<sup>1)</sup> notamment dans le traité déjà cité de 1777 entre la Confédération suisse et la couronne de France (art. 14), les nationaux n'étaient point exclus du nombre des malfaiteurs à extraditer, voire même souvent expressément compris dans ce nombre, — qu'il en était de même dans la Confédération américaine, en vertu de l'art. 4 § 2 plus haut énoncé de la constitution de 1787, ainsi que, en Suisse, à l'époque des concordats de 1809/1818 (V. aussi le projet de concordat de 1821 qui est sur ce sujet fort instructif) et des quelques traités conclus avec les Etats voisins dans le premier tiers environ du présent siècle. On peut dire en un mot, que le principe en question, pour ce qui est des relations *internationales*, a commencé à surgir et à se développer graduellement vers la fin du siècle dernier, pour devenir une règle générale et constante, sur l'initiative de la France, depuis 1830 seulement. On peut ajouter aussi qu'à l'heure qu'il est s'il n'a guère contre lui, en droit positif, que les législations américaine, anglaise et norvégienne,<sup>2)</sup> les traités d'extradition stipulés par les Etats Unis et la Grande Bretagne, en ce qui concerne les sujets américains et anglais,<sup>3)</sup> il est, en revanche, combattu par toute une phalange de jurisconsultes et d'hommes d'Etat éminents, qui parviendront un jour, nous l'espérons, à le faire abandonner.

Pour ce qui a trait à la Suisse en particulier, soit aux

---

<sup>1)</sup> Les premiers qui fussent fondés sur des règles certaines, immuables et précédemment établies, tirées de l'intérêt général du pays et de la justice, non pas, comme jusqu'alors, des intérêts particuliers des différents souverains. V. **Fiore**, cit., I, p. 294, et plus haut à p. 10 ss.

<sup>2)</sup> Loi Norvégienne du 11 septembre 1818, ne faisant pour toute espèce de crimes aucune distinction entre Norvégiens et malfaiteurs d'autres pays.

<sup>3)</sup> Entre autres, le traité suisse-américain de 1855, sur lequel nous aurons l'occasion de revenir.

<sup>4)</sup> Adversaires de ce principe: Grotius, Vattel, Abegg, Couvert, Feuerbach, Bonafos, Kluit, Bernard, Billot, J. Favre, Picard, Brégeault, Calvo, Renault, Antoine, Pasq. Fiore, Olivi, Buccellati, Gracia y Parejo, von Holzendorf, Mohl, Hälschner, Schwarze, Brenner, Lammasch, Brocher, de Jonge, Westlacke, Hamaker, Wouters, Cockburn etc.

relations *intercantionales*, nous avons à faire remarquer, outre ce qui vient d'être dit: 1. que la disposition du 2<sup>me</sup> al. de l'art. 1<sup>er</sup> n'est pas entrée toute seule et facilement dans la loi fédérale de 1852, à preuve qu'elle ne figurait point dans l'avant-projet du département de justice et police, que la Commission du Conseil des Etats n'a pu y consentir qu'après un examen approfondi, — car elle était d'abord d'avis „que dans „un Etat fédératif, comme le nôtre, l'extradition des ressortissants „mêmes d'un canton qui se sont rendus coupables d'un crime dans „un autre canton ou qui en sont prévenus, *ne devrait jamais être „refusée,*“ — et que la majorité du Conseil national n'a cédé sur ce point que par esprit de concession réciproque vers la fin du deuxième débat;<sup>1)</sup> 2. que cette disposition subit déjà dans la loi elle-même un amoindrissement considérable par l'exception insérée au 2<sup>me</sup> al. de l'art. 4, accordant, en cas de crime ou de délit commis dans plusieurs cantons, au canton dans lequel a eu lieu l'acte principal, le droit de requérir l'extradition de tous les complices qui se trouvent dans d'autres cantons;<sup>2)</sup> 3. qu'une autre dérogation a été faite indirectement à la règle ci-dessus par l'art. XIII du traité de 1855 avec l'Amérique du Nord, portant que: „Les Etats Unis d'Amérique et la „Confédération suisse seront tenus, sur les réquisitions faites en „leur nom par l'intermédiaire de leurs agents diplomatiques ou „consulaires, de se livrer réciproquement, pour être traduits en „justice, les individus qui, prévenus des crimes énumérés à l'article „suivant, commis dans la juridiction de la partie requérante, cherche- „ront un asile ou seront trouvés sur les territoires de l'autre „partie,“ — article que le Cons. féd. recommandait à l'adoption des Chambres en disant, „qu'il n'y a pas de raisons suffisantes pour renoncer à un traité sur l'extradition plutôt que de „consentir à livrer les nationaux prévenus de crimes graves.“

Et que dit-on généralement *en faveur* de la clause de non-extradition qui nous occupe?

<sup>1)</sup> V. plus haut, I<sup>ère</sup> partie, p. 45 ss.

<sup>2)</sup> V. plus haut, I<sup>ère</sup> partie, p. 53 s., la jurisprudence des autorités fédérales sur la matière.

„Qu'un homme ne doit pas être distrait de ses juges naturels, „que l'Etat doit à ses sujets la protection de ses lois et qu'il „manque à ses devoirs, en le livrant à une juridiction étrangère „et en le privant ainsi des garanties que lui offre la législation „de son pays, — qu'il est impossible d'avoir entièrement *confiance* „dans la justice d'un Etat étranger, spécialement en ce qui touche „des sujets qui ne sont pas les siens, — que c'est un sérieux „inconvenient pour un homme d'être jugé dans une *langue* „étrangère, alors qu'il est séparé de ses amis et de ceux qui „pourraient porter témoignage de sa vie antérieure<sup>1)</sup>, — que le „national a un droit à demeurer sur le territoire de son pays, „droit reconnu par la sanction désormais universelle de l'in- „admissibilité du bannissement de ses propres ressortissants<sup>2)</sup> et enfin que, même dans les Etats fédératifs, reposant sur les mêmes institutions politiques, juridiques et sociales, dans ceux qui se trouvent à peu près au même niveau de civilisation et entretiennent des relations de toute espèce et continues, les législations sont encore loin d'appliquer les mêmes théories pénales, plusieurs d'entre eux conservant toujours dans leurs codes des peines et des procédures barbares qui répugnent aux autres etc.<sup>3)</sup> D'une part donc, pour résumer, l'intérêt de la *dignité nationale*, de l'autre, celui du régnicole<sup>4)</sup>, mais au dessus de tout la *défiance réciproque* que chez nous l'on voudrait faiblement masquer, par ci par là, du mot toujours en vogue „d'atteinte à la souveraineté cantonale.“

Laissons d'abord la parole à la *Commission anglaise*, chargée en 1877—78 d'étudier le fonctionnement de l'acte de 1870 et des traités sur l'extradition, notamment à l'égard de la

---

1) **Renault**, „Etude sur l'extradition en Angleterre“, dans le „Bulletin de la Société de législation comparée“, 1879, VIII, p. 175 ss.

2) **Schauberg**, „das interkant. Strafrecht der Schweiz“, dans la „Zeitschrift für schweiz. Recht“, XVI, p. 134 ss.

3) **Blumer - Morel**, „Handbuch des schweiz. Bundesstaatsrechtes“, I, p. 256 s.; **Raisin**, loco cit., p. 61 s. et plus haut, I<sup>ère</sup> partie, p. 39 ss.

4) **Bernard**, „Traité de l'extradition“, 2<sup>me</sup> partie, p. 100 ss.

nationalité des individus à extraditer. „Ces raisons“, dit-elle dans son mémorable Rapport<sup>1)</sup>, „ne sont pas décisives. Quand nous invitons d'autres nations à organiser, de concert avec nous, un système d'extradition, il est inconséquent d'admettre toute restriction impliquant un doute sur la compétence ou la justice de leurs tribunaux. L'extradition suppose une confiance mutuelle dans la manière dont la justice est rendue dans les deux pays; si cette confiance n'existe pas, il ne faut livrer personne, pas plus un étranger qu'un national. C'est faire injure à une nation que de supposer que ses tribunaux ne seront pas impartiaux, parce que ce ne sera pas un de leurs nationaux qui sera traduit devant eux . . . . Même dans les cas où les sujets d'un pays pourraient y être jugés pour les délits dont ils auraient pu se rendre coupables à l'étranger, ce jugement ne serait satisfaisant ni pour la justice, ni pour l'accusé lui-même. C'est la loi, ce sont les tribunaux du pays où s'est passé le fait à juger, qui sont *naturellement* compétents. C'est cette loi qui doit définir le fait, en déterminer la gravité; ce sont ces tribunaux qui peuvent procéder aux constatations de fait, entendre les témoins; là où l'offense a été commise, là doit être prononcée la réparation. Autrement, si c'est dans le pays d'origine qu'a lieu la procédure, on ne pourra y amener les témoins qu'avec beaucoup de difficultés et de frais; ce sera l'accusé qui souvent en souffrira le plus, parce qu'il ne pourra pas être en état de faire les avances nécessaires, tandis que s'il y a un intérêt public engagé, on fera venir plus facilement les témoins à charge. On dira que les dépositions peuvent être reçues là où sont les témoins et ensuite transmises là où a lieu le jugement. C'est un mode de procéder peu satisfaisant pour l'accusé, puisque les témoignages ont été reçus hors de sa présence, sans qu'il ait eu occasion de faire un contre-interrogatoire ou une enquête sur le caractère ou le degré de confiance des témoins<sup>2)</sup>. . . . Tout considéré, la

<sup>1)</sup> Renault, loco cit., p. 183 ss.

<sup>2)</sup> Chr. Brocher dit aussi à ce sujet, dans son „Rapport à l'Institut de droit internat. sur le conflit des lois et le droit pénal“, Annuaire I, p. 50 ss.: „. . . . C'est sur le territoire du pays où le crime a été commis et par ses fonctionnaires que le jugement peut être rendu et la peine appliquée avec la plus grande sécurité; c'est là que les éléments ré-

„stipulation qui interdit l'extradition des nationaux est donc *inutile*  
 „et *mauvaise* et nous recommandons de l'omettre dans les futurs  
 „traités et de tâcher de modifier en ce sens les traités existants.“<sup>1)</sup>

„Ce raisonnement,“ ajoute Mr. *Renault* (p. 189), „a une  
 „force toute particulière dans la bouche des Anglais. Aucun peuple  
 „ne peut, en effet, prétendre avoir plus de souci de l'honneur national;  
 „aucun ne se préoccupe davantage de faire respecter le droit de  
 „ses ressortissants à l'étranger . . . On ne peut donc pas admettre  
 „facilement qu'une règle, considérée par ce peuple comme juste,  
 „soit de nature à porter atteinte à la dignité nationale et à la juste  
 „protection due aux nationaux.“<sup>2)</sup>

„vélateurs de la vérité se trouvent le „plus généralement réunis, qu'ils sont  
 „le plus abordables, qu'il est le plus facile d'en reconnaître et d'en con-  
 „trôler l'importance; c'est là que les institutions présentent le plus com-  
 „plet accord avec les règles de fond qui sont l'objet de l'action répressive.“

Et **Westlacke** l'a vivement soutenu pendant la discussion qui s'en  
 „suivit, en ajoutant: „Il ne s'agit pas ici d'une question de compétence. Il  
 „est de l'intérêt de la bonne justice que le procès se fasse au lieu le plus  
 „rapproché de celui où le délit a été commis. C'est à la fois l'intérêt de  
 „l'accusation et l'intérêt de la défense. Il arrive souvent que de nouvelles  
 „lumières jaillissent dans le cours des débats et donnent lieu à de nouvelles  
 „recherches, que l'intérêt excité par le procès fait surgir inopinément de  
 „nouveaux témoignages, qu'enfin des circonstances nouvelles viennent à se  
 „manifester. Tous ces avantages sont perdus si le procès a lieu loin du  
 „théâtre du crime.“

1) C'est ce qui eut lieu entre autres pour le traité anglo-suisse  
 renouvelé et réformé le 26 novembre 1886 (art. 1<sup>er</sup>).

2) Nous rappelons à ce propos le discours, demeuré célèbre, que **Jules Favre**  
 prononçait en 1865 à la tribune législative française: „. . . C'est une  
 „préoccupation étroite, mesquine, de nationalité, que de prétendre que l'ex-  
 „tradition ne puisse pas s'opérer vis-à-vis de ses propres ressortissants.  
 „L'extradition sera le dernier mot de cette lutte entre les principes contra-  
 „dictoires qui se sont longtemps combattus et qui finiront par s'entendre  
 „dans un sentiment commun de justice. . . Rendez au principe toute sa  
 „puissance: il n'y aura pour le criminel et pour celui qui est soupçonné  
 „de l'être aucune immunité; il n'y aura pas de nationalité pour le crime.  
 „Il faut que celui qui a versé le sang de son semblable soit dénatio-  
 „nalisé, qu'il soit livré aux tribunaux chargés de le juger, car il a méconnu  
 „la loi de l'hospitalité qu'il recevait, car il a violé le droit naturel . . . .  
 „et c'est devant les juges qui peuvent naturellement connaître de son  
 „crime, qu'il doit être traduit. . .“

A l'intérêt de l'accusé on peut d'ailleurs, ainsi que le fait justement remarquer Mr. **Bernard** (II, 116), opposer celui de la *partie lésée*, qui serait exposée aux mêmes inconvénients si elle était forcée de demander réparation à la juridiction nationale de son offenseur, avec cette différence qu'il serait injuste de priver la partie lésée de ses juges naturels, tandis qu'il est juste de laisser l'accusé aux juges du lieu de l'infraction, auxquels justement il a essayé de se soustraire, pour échapper, d'une part, à l'empire de la *loi* qu'il a violée et pour rendre, d'autre part, difficile, si non impossible, la *preuve* du délit.

Ceci, pour les *arguments d'opportunité et de sentiment*; arguments qui ont aussi trouvé leurs défenseurs convaincus au sein de la Diète de l'Allemagne du Nord en 1869 (**Koller**, op. cit. III, 841 s.), et en présence desquels nous souscrivons sans réserves à la II<sup>me</sup> proposition que Mr. **Brocher**, dans son rapport précité, formulait ainsi: „Il est à désirer que „les Etats ayant de plus en plus confiance dans la justice des uns „et des autres, consentent à l'extradition de leurs nationaux, contrairement à ce qui est pratiqué par un grand nombre d'Etats. „Tout au moins ne devrait-on pas tenir compte d'une nationalité „acquise après le fait commis“ (*Annuaire* I, p. 287).

Mais il n'y a pas que les intérêts de la société et les exigences d'une bonne administration de la justice répressive qui plaident en faveur de notre thèse; *les principes généraux du droit* conduisent, eux aussi, „à reconnaître la convenance de faire prédominer autant que possible le principe d'une compétence *territoriale*“ et la nécessité „de ne pas laisser l'action pénale se renfermer d'une manière absolue dans les limites politiques de l'Etat.“

Tous les auteurs, en effet, y compris ceux qui, s'arrêtant à mi-chemin dans leurs déductions logiquement juridiques, n'osaient et n'osent pas encore abandonner le système du privilège que nous combattons, s'accordent désormais pour admettre, comme base *générale et absolue* du droit pénal, le principe de la *territorialité*. Ainsi **Beccaria** (l'auteur immortel

du petit ouvrage „*Dei delitti e delle pene*“, qui, — inspiré principalement de *l'Esprit des lois* de Montesquieu et du „*De augmentis scientiarum*“ de Bacon, — fut en 1764 comme le signal de la renaissance en droit pénal) ne se hasardait pas à trancher la question de l'extradition réciproque dans notre sens,<sup>1)</sup> mais il écrivait en même temps et dans le même §: „*Il luogo della pena è il luogo del delitto*, perchè ivi solamente, e non altrove, „gli uomini sono sforzati di offendere un privato per prevenire „l'offesa pubblica“ et il ajoutait encore:— „la persuasione di non „trovare un palmo di terra che perdoni ai veri delitti, sarebbe un „mezzo efficacissimo per prevenirli.“ — **Pescatore** compare, il est vrai, avec emphase, le gouvernement qui extrade ses propres ressortissants à „une mère sans coeur et sans entrailles qui traînerait elle-même son fils devant les juges et par là peut-être à l'échafaud,“ mais il se hâte de faire observer que la non-extradition des nationaux a sa source dans des considérations de l'ordre *moral* seulement et proclame lui aussi le principe de la territorialité, comme étant „*de droit public universel*“.<sup>2)</sup> — De même **Carrara**, dans son „*Programma del*

---

<sup>1)</sup> **Beccaria**, loc. cit., § XXI: „Ma se sia utile il rendersi reciproca- „mente i rei fra le nazioni, io non arderei decidere questa quistione, finchè „le leggi più conformi ai bisogni dell' umanità, le pene più dolci, ed es- „tinta la dipendenza dall' arbitrio e dalla opinione, non rendano sicura l'in- „nocenza oppressa e la detestata virtù . . . .“

<sup>2)</sup> **Pescatore**, „*Procedura criminale*“, tit. III, p. 32 ss. (ed. 1864): „Quel principio che venne dichiarato dall' art. 12 del nostro „codice civile (cod. nap., art. 3), secondo cui „le leggi di polizia e di si- „curezza pubblica obbligano tutti quelli che dimorano nel territorio dello „Stato“, è un principio di diritto pubblico universale. E per vero lo „Stato, non soltanto non può concedere l'impunità agli stranieri che delin- „quono nel di lui territorio, poichè un tal concetto sarebbe mostruoso . . . , „ma nè anco può rinviare i delinquenti ai tribunali della loro patria. I „tribunali del paese, cui appartiene lo straniero, non essendo punto inte- „ressati a reprimere i reati commessi nel territorio altrui, reati che forse „secondo le loro leggi non sono nemmeno riconosciuti per tali, potrebbero „forse mostrare troppo indulgenza e benignità in favore del suddito a loro „rinviato, e, trattandosi di tutelare l'ordine pubblico, uno Stato qualunque „indipendente non può al certo abbandonare il suo ufficio ad un giudizio „così incerto. Oltrechè nel luogo del commesso reato ne esistono le prove,

*corso di diritto criminale*“, aux §§ 1032 et 1069 de la Partie générale, vol. II,<sup>1)</sup> et **Bonafos**, qui par contre va, comme nous, jusqu'au bout et s'exprime comme suit:

„La territorialité constitue le caractère distinctif de toute loi pénale; l'obligation pour tous les Etats civilisés de se livrer mutuellement les malfaiteurs, *quels qu'ils soient*, est pour ainsi dire de droit naturel; elle existe indépendamment des traités. . . .“

A toutes ces considérations politico-morales et juridiques, à celle non moins importante des constants et réels progrès que la législation et l'administration de la justice en matière pénale ont réalisés, à peu près partout, dans ces dernières années et qui sont indubitablement de nature à faire disparaître, en une très large mesure du moins, les raisons et les sentiments de défiance réciproque manifestés jusqu'ici, il s'en joint, pour nous, une toute particulière, provenant de la nature des *rappports qui unissent entre eux les cantons suisses* comme membres d'une seule et même **fédération d'Etats**.

„là sono dovuti la repressione e l'esempio, là è che la pubblica coscienza chiede la riparazione morale del misfatto. Gli è per questa ragione che venne riconosciuto come un principio di diritto pubblico universale che nel paese in cui fu commesso il reato vi debba essere la giurisdizione che lo punisce secondo la legge del luogo. Ed in questo senso giustamente si dice che le leggi penali sono essenzialmente territoriali, perchè non la cittadinanza, ma questo solo in esse si riguarda, se il delitto sia stato commesso nel territorio dello Stato in cui esse imperano.“

<sup>1)</sup> **Carrara**, loc. cit., § 1032. „Che la legge penale sia legge primitivamente territoriale, ella è cosa fuori di dubbio. Dissimile dalla legge militare, dalla legge ecclesiastica e da altre tali che legano soltanto gli uomini ascritti ad un determinato consorzio, proteggendo l'ordine nello Stato, impera a tutti i fatti che nello Stato si compiono a danno di quell'ordine; senza curare se da suddito o contro suddito, o piuttosto da straniero o contro straniero siano commessi.“

§ 1069: „Infatti quando un colpevole è stato punito nel luogo del commesso delitto, la giurisdizione territoriale (che è la ordinaria) ha fatto il suo corso, e si capisce così il perchè non debba farsi luogo alla giurisdizione extraterritoriale, che è eccezionale e puramente sussidiaria. D'altronde la sentenza resa nel luogo del delitto si presume emanata dietro le più complete informazioni.“

§ 150: . . . „L'essenza del delitto propriamente detto risiede nella violazione di un diritto protetto dalla legge.“

Nous ne saurions l'exprimer d'une façon plus claire et plus convaincante, que ne l'a fait, dans son rapport au Conseil fédéral de la *Confédération de l'Allemagne du Nord*, la Commission chargée d'élaborer en projet la *loi déjà citée du 21 novembre 1869 „sur l'assistance en matière de droit“*, lorsqu'elle disait, à propos de l'art. 23:<sup>1)</sup>

„Wenn in den abgeschlossenen Conventionen die Auslieferung „des eigenen Angehörigen an das Gericht des anderen Staats, der „Regel nach, ausgeschlossen ist, so beruht dieser Ausschluss auf „der souverainen Selbstständigkeit der einzelnen Staaten, welche „nur im Wege freier Vereinigung zu einzelnen Conzessionen sich „herbeigelassen. Es ist dies der *internationale* Standpunkt. In „dem Bundesstaate dagegen überwiegt die Stellung der höheren „völkerrechtlichen Einheit; diese lässt eine dermassen wieder auf „den Standpunkt der vollen Souverainetät zurückgreifende Aus- „nahmestellung der Angehörigen des einzelnen Bundesstaats nicht „zu und bringt auch hier den *nationalen* Standpunkt als den allein- „berechtigten zur Geltung. Mit dem nationalen Standpunkte des „Bundesstaats ist es aber nicht zu vereinigen, wenn in die vor-

---

<sup>1)</sup> V. Koller, „Archiv des Norddeutschen Bundes“, III<sup>me</sup> vol., p. 843. Le même rapport contient aussi (loc. cit. p. 840 ss.) les considérations suivantes: „In einem Bundesstaate gleicht der Grund- „gedanke der Zusammengehörigkeit der einzelnen Staaten, wie die Ver- „wandtschaft der Rechtsinstitutionen, manche Schwierigkeiten aus, welche „bei der Durchführung des Prinzips über die Leistung der Rechtshülfe aus „der Stellung der Staaten zueinander ausserhalb einer Bundesverfassung „entspringen, und es muss als eine Aufgabe der Gesetzgebung im Bundes- „staate anerkannt werden, die Verpflichtung zur gegenseitigen Leistung der „Rechtshülfe in Strafsachen als eine gemeinsame Bundespflicht definitiv „festzustellen. Es kann unmöglich ein Bundesstaat irgendwie ein Asyl für „Verbrecher gegen die Verletzungen der Rechtsordnung in einem anderen „Bundesstaate bilden . . . , vielmehr muss, als Regel wenigstens, eine der- „artige Verletzung der Rechtsordnung als ein Bruch der allen Bundes- „staaten gemeinsamen Rechtsordnung im ganzen Bundesgebiete bezeichnet „werden. Es wird hiemit die Verpflichtung anerkannt, die Verbrecher an „die Gerichte desjenigen Staates zur Untersuchung und Bestrafung auszu- „liefern, dessen Gesetze er während seines Aufenthaltes in dem dasigen „Gebiete verletzt und dessen strafgerichtlicher Gewalt er sich nur durch „seine Entfernung aus diesem Gebiete entzogen hat.“

„liegende Materie wieder ein Unterschied der einzelnen Bundesstaaten und ihrer Angehörigen hineingetragen und dadurch der überwundene Standpunkt des In- und Auslandes wieder zum Leben und zur praktischen Wirksamkeit berufen wird.“

Il est vrai de dire que, tout en reconnaissant la parfaite justesse *théorique* de ce raisonnement, — qui devrait, selon nous, s'adapter encore mieux à nos propres conditions, étant donné la plus grande intimité des relations entre les différents membres de la Confédération suisse (surtout depuis la nouvelle constitution de 1874) et l'exigüité relative du territoire de chacun d'eux, — des juriconsultes d'une autorité incontestable<sup>1)</sup> soulèvent contre son applicabilité aux cantons suisses de sérieuses objections, tirées notamment du fait, également indéniable, de la très grande divergence qui existe entre les législations et jurisprudences pénales desdits cantons. Ces objections nous ont même laissé pendant assez longtemps dans la perplexité. Nous nous sommes dit cependant que de proclamer, sans restrictions ni privilèges, l'obligation générale de l'extradition réciproque des accusés et condamnés, cela servirait peut-être efficacement, d'une part, à pousser les quelques cantons qui sont encore trop en arrière à se porter dignement au niveau de ceux dont l'administration de la justice pénale correspond aux exigences des temps modernes, et d'autre part, à accélérer l'oeuvre de l'unification du droit pénal, ou du moins à en rendre toujours plus évidente la nécessité. Nous nous sommes dit, en outre, que rien n'empêcherait les Conseils de la Confédération, en attendant qu'on entreprenne cette oeuvre que nous appelons de tous nos vœux,<sup>2)</sup> d'entourer le principe du devoir absolu de l'extra-

---

<sup>1)</sup> Notamment **Blumer-Morel**, „Handbuch des schweiz. Bundesstaatsrechtes“, I, p. 257, ainsi que **Schauberg**, loc. cit., p. 136 et **Raisin**, ib., p. 61 ss.

<sup>2)</sup> Tout récemment encore, au cours de l'avant-dernière session extraordinaire des Chambres fédérales, une voix autorisée, celle de **Mr. Haberstich** (le commentateur bien apprécié du Code fédéral des Obligations), s'élevait, au sein du Conseil des Etats, pour demander, à l'occasion des débats sur les „brevets d'invention“, qu'on étendît enfin la disposition

dition de canton à canton de toutes les garanties qu'ils juge-

---

de l'art. 64 de la constitution fédérale au droit pénal aussi. L'initiative de l'hon. député argovien n'eut pas de suite pratique, mais elle planta un jalon de plus dans la voie préconisée, à la Diète de 1848, par les députations de Soleure, Berne et Fribourg (V. plus haut p. 38 ss.), et son auteur n'avait pour le moment probablement pas d'autre but que celui de rappeler la question aux sollicitudes du législateur fédéral. Elle trouva un vaillant défenseur, en dehors du Parlement, en la personne du Dr. **Stoos**, juge d'appel à Berne, qui l'appuya notamment par les réflexions suivantes, auxquelles nous souscrivons sans réserve (V. le „Bund“ du 25 avril dr., N° 113): „Zwar begegnet man hin und wieder selbst in juristischen Kreisen dem Vorurtheil, es sei ausserordentlich schwierig, an Stelle von 20 kantonalen Strafgesetzen ein schweizerisches zu setzen. Dem gegenüber darf mit aller Entschiedenheit erklärt werden, dass die Unifikation des Strafrechts im Vergleich zu den Schwierigkeiten, welche ein einheitliches Zivilrecht bietet, als ein leichtes Werk sich darstellt. Im Zivilrecht steht der Vereinheitlichung die Verschiedenheit der Rechtsanschauungen in Bezug auf mehrere wichtige Institute entgegen; es genügt, an das eheliche Güterrecht und an die Erbfolge zu erinnern. Auf strafrechtlichem Gebiete gibt es solche Divergenzen nicht. Ein Blick auf die kantonalen Gesetzbücher zeigt, dass im grossen und ganzen beinahe überall die nämlichen Handlungen mit Strafe bedroht werden; dagegen bestehen allerdings erhebliche Abweichungen hinsichtlich der Art und des Masses der angedrohten Strafen. Doch beruhen diese Abweichungen keineswegs auf grundsätzlichen Unterschieden. Einzig die Zulässigkeit der Todesstrafe würde den Gegenstand eines Prinzipienstreites bilden.“ — Einen sehr bemerkenswerthen Vorgang berichtet die Geschichte des deutschen Reichsstrafgesetzbuches, dessen sorgfältige Ausarbeitung, Motivirung und Berathung nicht mehr als 2 Jahre in Anspruch genommen, während die schon vor Jahren begonnenen Vorarbeiten zur Schaffung eines gemeinen deutschen Zivilgesetzbuches ihrem Abschlusse noch lange nicht nahe zu stehen scheinen. — „Mit der Vereinheitlichung des schweiz. Strafrechts würde einem ganz unhaltbaren und trostlosen Zustande ein Ende gemacht. Vor allem ist an die Misere der kantonalen Gesetzgebungen zu erinnern. In neuerer Zeit zeigte sich z. B. überall das Bedürfniss, gegen Lebensmittelfälscher entschiedener strafrechtlich vorzugehen. Das deutsche Reich erliess am 14. Mai 1879 ein Gesetz, das für ein Reichsgebiet von 45 Millionen Einwohnern mit einem Male Geltung erhielt. In der Schweiz setzt ein Kanton nach dem andern seinen Gesetzgebungsapparat in Bewegung; alle Kantone wollen ungefähr das Nämliche, aber jeder arbeitet selbstständig einen besonderen Entwurf aus, der zunächst von den Administrativbehörden; dann von dem Gr. Rathe berathen und in den Referendums-kantonen noch einer Volksabstimmung unterstellt wird. Welche Arbeits-

ront utiles ou nécessaires, pour empêcher éventuellement l'application, en Suisse, de procédés ou de peines qui répugneraient à la partie la plus avancée de nos populations.<sup>1)</sup>

De toutes ces considérations, auxquelles s'ajoute encore celle de l'opportunité de mettre un terme aux difficultés et aux inconvénients multiples qui proviennent de l'interprétation de la disposition dont il s'agit, dans les cas par exemple où la qualité de „ressortissant“ ou „d'établi“ de l'individu réclamé serait contestée, et de débarrasser le canton d'origine ou de domicile d'une charge qui, dans certaines circonstances, pourrait bien devenir fort onéreuse<sup>2)</sup>, — nous avons conclu que les objections

„kraft und welcher Kostenaufwand sind mit dieser gesetzgeberischen Vielfältigkeit verbunden, die statt eines durchdachten und sorgfältig redigirten „Werkes zwei Dutzend Varianten von verschiedenem Werthe zu Tage „fördert! Das Bewusstsein des Volkes wird durch diese Art Gesetzgebung „schwer gefährdet . . . . Ein einheitliches Strafrecht schaffen, heisst ein „Bollwerk aufrichten gegen das Verbrecherthum, es bedeutet einen Sieg „des Staates im Kampfe gegen Mord und Raub, gegen Diebstahl und Betrug und nicht zum letzten gegen das Vagantenheer, welches nach neuesten „Berechnungen das Nationalvermögen jährlich um Millionen schädigt. Der „gegenwärtige Zeitpunkt dürfte hiezu, mit Rücksicht auf die im Wurfe „liegende Revision des Militärstrafgesetzbuches und die Zweckmässigkeit „einer Uebereinstimmung dieses mit dem bürgerlichen, äusserst glücklich „gewählt sein. . . .“

<sup>1)</sup> Ainsi, de même que le législateur de 1852 interdisait expressément (art. 5) aux cantons d'user de contrainte envers les personnes „extradées pour en obtenir des aveux“, on pourrait insérer dans la loi nouvelle une disposition portant que le juge du forum delicti commissi sera tenu d'appliquer à l'extradé la loi pénale de son canton d'origine ou de domicile, si celle-ci contient des prescriptions moins sévères à son égard, et une autre prohibant (comme les récents traités conclus par le royaume du Portugal p. ex.) l'infliction de la peine de mort ou de peines corporelles, lorsque l'une et les autres ne seraient pas admises dans la législation dudit canton, ou seraient contraires à la justice ou à l'humanité (V. Brocher loc. cit., p. 221; l'art. 10, N° 3 du projet de loi italienne sur l'extradition et surtout l'art. 25, N° 3 de la loi sur l'assistance en matière de droit de la Confédération de l'Allemagne du Nord, du 21 juin 1862.

<sup>2)</sup> Il est notoire que s'il n'y avait entre deux le souci, quelque fois exagéré, de la „dignité nationale“, les cas déjà peu fréquents de l'invocation du 2<sup>me</sup> al. de l'art. 1<sup>er</sup> deviendraient encore bien plus rares, les cantons d'origine renonçant pour la plupart assez volontiers à profiter d'une faculté qui peut leur causer force ennuis et frais!

signalées n'étaient pas suffisantes pour balancer les avantages de fait et de droit qu'assurerait à l'administration de la justice et à la société l'adoption de la règle que nous défendons.<sup>1)</sup>

Il est encore une objection que les auteurs ci-dessus n'ont pas formulée<sup>2)</sup>, mais que nous savons avoir été mise en avant assez souvent pour la défense de l'exception instituée par le 2<sup>m</sup>e alinéa de l'art. 1<sup>er</sup> leg. cit. C'est l'objection qui consiste à dire que le nouveau principe aurait pour conséquence de porter atteinte à la *souveraineté des cantons*. Nous la croyons cependant encore moins fondée que les autres et nous pensons même qu'il suffit, à ce propos, de rappeler ici la teneur littérale de *l'art. 3 de la constitution fédérale de 1874*, d'après lequel „les cantons sont souverains *en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la constitution fédérale*...“ Cette souveraineté, est en effet, expressément limitée, et non seulement par la disposition générale de l'art. 2 ib., donnant à la Confédération pour but... „de maintenir la tranquillité et l'ordre à l'intérieur...“, mais encore et bien plus par celle de l'art. 67 qui délègue à la législation fédérale le

---

<sup>1)</sup> Voici ce que pense du 2<sup>m</sup>e al. de l'art. 1<sup>er</sup> de la loi de 1852 le criminaliste bernois déjà cité, Dr. **Stooss**: „Die allergrössten Nachtheile ergibt „die Zersplitterung des Strafrechts in der Schweiz für den Fall, dass ein Angehöriger des einen Kantons in einem andern Kanton ein Verbrechen begeht und sich in den Heimat- oder Niederlassungskanton flüchtet. Man scheut sich da und dort, den Kantonsangehörigen den Nachbarkantonen auszuliefern, und glaubt, der kantonalen Justizhoheit damit etwas zu vergeben oder den Kantonsgenossen einer nicht vollkommen zutrauenswürdigen Gesetzgebung zu überantworten. Daher wird in dem Bundesgesetz über Auslieferung den Kantonen die Befugniss gegeben, die Auslieferung ihrer Angehörigen und Niedergelassenen an einen andern Canton zu weigern. Es würde zu weit führen, nachzuweisen, welche Missstände aus dieser kantonalen Exklusivität erwachsen. Einen Gewinn aus der Mangelhaftigkeit und Zersplitterung des Strafrechts in der Schweiz ziehen gewiss einzig die Delinquenten, die allgemeine Sicherheit aber leidet darunter mehr, als die meisten ahnen.“ (V. „B u n d“, 1887, N<sup>o</sup> 113.)

<sup>2)</sup> M<sup>r</sup>. **Raisin** (p. 47) se demande p. ex.: „Ne trouverait-on peut-être la source de ce principe de la non-extradition des nationaux, qui fait pour la 1<sup>ère</sup> fois son apparition en Suisse, dans une conception erronée de la „souveraineté cantonale?“

pouvoir de „*statuer sur l'extradition des accusés d'un canton à l'autre, sans faire aucune distinction entre „ressortissants“ et „non-ressortissants.*“

Nous terminons donc ce premier chapitre en disant avec MM. Bernard et Fiore: „L'autorité qui affranchît le national de „l'extradition réside moins dans la force des arguments mis en „avant pour la justifier que dans la presque-unanimité des traités „diplomatiques qui l'ont consacrée. . . . Cet affranchissement a pu „avoir sa raison d'être *en d'autres temps*, mais aujourd'hui elle ne „s'impose plus que comme l'un de ces nombreux aphorismes con- „ventionnels, acceptés sans discussion approfondie, par crainte de „se montrer peu soucieux de la dignité nationale.“ Nous sommes d'ailleurs parfaitement d'accord avec Mr. Raisin, lorsqu'il dit, en parlant de l'exception qui concerne les *délits politiques*: „qu'il appartient à la Suisse de donner le salubre exemple d'une „nation qui renonce spontanément à des prétentions que rien ne „justifie,“ — mais avec cette différence que nous préfererions que l'on commençât par la renonciation au privilège des nationaux, parceque nous l'estimons de beaucoup la plus urgente.

\* \* \*

Cette dernière réflexion nous conduit tout droit à parler des **art. 2 et 3 de la loi de 1852**, et partant à traiter des questions relatives soit à „*la nécessité de prévoir, s'il y a lieu, de nouveaux cas d'application* soit à l'opportunité de *maintenir ou d'abandonner l'exception en faveur des délits politiques et de presse.*

Nous commencerons par la dernière, à cause de son rapport immédiat avec celle qui la précède, et nous dirons d'emblée que, — même au risque de paraître inconséquent avec nous-même et sans méconnaître que l'exception dont il s'agit ici va, elle aussi, quelque peu à l'encontre de cette unité de vues et d'action, ainsi que de cette mutuelle confiance qui devraient lier étroitement entre eux les différents membres d'un Etat fortement fédératif, comme le nôtre —, nous ne pouvons encore, pour notre part, nous résoudre à

appuyer la réforme que déjà bien des auteurs et praticiens<sup>1)</sup> ont réclamée à cet égard.

Notre inconséquence est du reste plus apparente que réelle, car s'il n'y a pas de raison, à notre avis, pour distinguer entre „ressortissants“ et „non-ressortissants“, lorsqu'il s'agit d'individus coupables ou prévenus de *délits communs*, à l'égard desquels *tous* les Etats sont également intéressés, ces délits étant dirigés contre les bases mêmes de la société, contre l'humanité en général, — il y en a, au contraire, et de très sérieuses, pour justifier l'exception relative aux *délits politiques* que nous voudrions maintenir.<sup>2)</sup> Nous allons essayer de les résumer en quelques lignes; nos lecteurs pourront les compléter à leur aise par la lecture des nombreuses et savantes dissertations qui ont paru à ce sujet dans les *Revue*, *Annuaire* et ouvrages de *droit international*, ainsi que par celle des rapports et discours prononcés soit au sein de la Diète germanique du Nord en 1869 et de *l'Institut de droit international* à Oxford, soit à l'occasion de *l'Assemblée des juristes suisses de 1880*<sup>3)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Entre autres M<sup>rs</sup>. **Schauberg**, **Raisin** et, en partie du moins, M<sup>rs</sup>. **Teichmann**, **E. Roguin**, **König**.

<sup>2)</sup> D'autant plus, d'une part, que pour la supprimer il faudrait avant tout obtenir l'assentiment des Chambres et du peuple suisse à une révision partielle de la constitution fédérale, tandis que nous serions presque sûrs d'avance de le voir refuser et, d'autre part, qu'une telle suppression rendrait indubitablement plus difficile et problématique celle du privilège des nationaux, que nous venons de recommander.

<sup>3)</sup> V. entre autres la brochure de M<sup>r</sup>. le juge cantonal **Soldan** „sur l'extradition des criminels politiques“ (dans la *Revue générale du droit*, 1882), qui cite et rappelle presque tous les auteurs les plus modernes en matière, tels que: **Brègeault** „le projet de loi fr. sur l'extradition et sa discussion au Sénat“ (dans la même *Revue*, 1879); **Teichmann** „sur les délits politiques, le régicide et l'extradition“ (dans la *Revue de droit international*, 1879); **Renault** et **E. Roguin**, sur le même sujet (dans le *Journal du dr. internat. privé*, 1880 et 1881); **von Holzendorff** „die Auslieferung der Verbrecher und das Asylrecht“, 1881; **von Liszt** „Sind gleiche Grundsätze des internat. Strafrechts anzustreben?“ 1882. V. aussi les ouvrages déjà cités de **Pescatore**, p. 39 ss., **Billot**, p. 32, **Bernard**, II, p. 253 ss., **Lammasch**, p. 203 ss., **Blumer-Morel**, I, p. 253 s., **Dubs**, „dr. public suisse“,

Ces raisons découlent, d'une part, de *la nature même des infractions politiques*, soit du droit pénal, et d'autre part de *considérations essentiellement internationales*<sup>1)</sup>, qui trouvent aussi, pour la plupart, leur application à nos relations intercantionales. La *criminalité des délits politiques* est, d'abord, bien *loin d'être* absolue, universellement égale dans tous les temps et tous les lieux, en un mot, *incontestable*, et les personnes même qui réclament avec force la répression des infractions politiques, au même titre que celle de toutes autres infractions, ne peuvent s'empêcher de reconnaître „que ceux qui sont poursuivis comme „criminels politiques ne sont pas toujours des hommes méchants „ou pervers, mais qu'ils sont souvent des hommes exaltés et de „bonne foi, quelquefois même des patriotes généreux et honorables“<sup>2)</sup>. L'histoire est là, d'ailleurs, pour prouver „que ces délits se manifestent principalement dans des conditions politiques ou sociales anormales“, qui les expliquent et les excusent en très grande partie, si elles ne les justifient pas toujours. D'ailleurs, „*l'exil* constitue déjà à lui tout seul, dans la règle, une punition assez rigoureuse pour les personnes accusées de délits politiques“ ; en outre, ceux-ci n'étant, le plus souvent, pas punissables d'après la législation de l'Etat

---

II, p. 256 ss., **Koller**, „Archiv des Norddeutschen Bundes“, III, p. 845 ; les rapports de M<sup>rs</sup>. **Pfenninger** et **Serment** à la Société suisse des juristes sur le „Begriff des politischen Verbrechens“ et enfin l'Annuaire de l'Institut de dr. internat. de 1881, avec les rapports de M<sup>rs</sup>. **Brocher** et **Renault**.

<sup>1)</sup> **Soldan** loc. cit., p. 14.

<sup>2)</sup> **Bluntschli**, dans la Revue de dr. internat., 1881, p. 72 ss., de même que **Teichmann**, **Hélie** („Théorie du code pénal“, N<sup>o</sup> 408) et **Billot**, p. 103. **Pescatore** exprime les mêmes idées en ces termes : „Un' „altra specialità dei delitti politici è che il reo suol essere sospinto al reato „non da assoluta perversità d'animo, ma da errore, da fanatismo, da impeto „di passione, da soverchio patriotismo; e per un reato cui manca l'intrin- „seca immoralità parve che nella maggior parte dei casi l'esilio potesse „considerarsi qual pena bastante, e, quando non basti, il divario non fosse „sì grande che convenisse affrontare il rischio di complicità nelle più fiere „ingiustizie; chè pur troppo ai giudizi politici non presiedono sempre l'equità „e la giustizia, ma la vendetta e il terrore, le ire e gli odii della guerra „civile.“ (Proc. crim. III.)

requis, l'extradition de telles personnes serait généralement sans utilité directe pour ce dernier et manquerait par conséquent d'une de ses conditions les plus nécessaires<sup>1)</sup>. Mais ce qu'il faut surtout prendre en considération, au point de vue du droit international, de même qu'à celui de nos rapports intercantonaux, c'est *l'influence que la politique a toujours exercée et exercera toujours et partout sur le droit criminel*; influence, qui entraîne nécessairement avec elle, en une certaine mesure, de la *partialité* dans la législation aussi bien que dans le jugement<sup>2)</sup>. Enfin il ne faut pas perdre de vue „que l'extradition des criminels politiques ne pourrait être „admise sans que le pays de refuge apprécîât la criminalité des „faits politiques à raison desquels le réfugié est recherché; or, „une telle appréciation, outre qu'elle serait fort difficile, irait à l'en- „contre des principes du droit international, puisqu'elle obligerait „l'Etat requis à s'immiscer dans les affaires intérieures d'un autre „Etat, et à s'ériger en juge de ses luttes politiques, ce qui ne „manquerait pas de lui procurer des complications internationales“<sup>3)</sup>.

On comprend que des arguments si convaincants aient fait, depuis 1830, le chemin que l'on sait et soient parvenus, non seulement à renverser un système jusqu'alors à peu près universellement admis sans oppositions ni réserves,<sup>4)</sup> mais

<sup>1)</sup> **Soldan**, ib. p. 16.

<sup>2)</sup> **Bluntschli**, loc. cit. p. 74: „L'expérience montre aussi que les garanties d'une justice impartiale sont moindres lorsqu'il s'agit de procès politiques que dans les procès criminels ordinaires. Souvent, en effet, l'état „d'excitation dans lequel se trouvent les représentants, soit des pouvoirs „publics, soit du parti politique dominant, soit de l'opinion publique, exercera même sur les tribunaux une influence qu'il sera difficile d'écarter.“ V. aussi: **Pfenninger**, loc. cit., p. 43 ss., **Teichmann** p. 146, **Renault** N° 9.

<sup>3)</sup> **Soldan**, ib. p. 18 et les auteurs précités.

<sup>4)</sup> En Suisse comme ailleurs; à preuve les citations historiques de la 1<sup>ère</sup> partie de ce rapport, spécialement celles relatives aux traités avec la France de 1777, 1798, 1803, 1828, avec le Grd. Duché de Bade de 1808, et avec l'Autriche de 1828, ainsi qu'aux concordats et projets de concordats de 1808, 1818, 1821. V. du reste à ce propos les notices de M<sup>rs</sup>. **Soldan** p. 7 s., **Roguin** p. 304 s., **Teichmann** p. 477 s., **P. Fiore**, I p. 413 ss., **Bernard**, II p. 304 ss., **Lammasch** p. 203 ss.

encore à gagner solidement à leur cause la presque unanimité des hommes d'Etat et des auteurs, si bien qu'aujourd'hui ils ne sont plus guère sérieusement contestés.<sup>1)</sup> „Un temps viendra fatalement“, écrit à ce propos Mr. **Bernard** (1<sup>ère</sup> P<sup>ie</sup> p. 253) „où  
 „il faudra reconnaître que les constitutions fondées par la souveraineté des peuples sont assez parfaites pour qu'on les respecte,  
 „ou que du moins elles ne puissent être modifiées que par la libre  
 „manifestation des volontés populaires et non par la violence et  
 „les coups de main révolutionnaires . . . . Alors, plus d'exception  
 „pour les délits politiques. Mais pour le moment, il est inutile  
 „d'attaquer de front un principe à l'apogée de sa faveur et qui  
 „répond à une nécessité sociale.“ Et nous sommes aussi de l'opinion de l'érudit juriconsulte français; cependant nous n'admettons point *l'exception de l'exception* qu'il voudrait faire à l'égard de notre Confédération, car celle-ci forme, il est vrai,  
 „comme une seule famille qui n'existe et ne joue un rôle politique qu'à la condition de maintenir intact le pacte fédéral . . . .“ mais une famille dont les membres ont encore bien d'autres droits et d'autres obligations, que les droits et les obligations „concentrés dans ce pacte,“ et jouissent, surtout au point de vue de leurs institutions *politiques*, d'une autonomie et d'une indépendance réciproque considérables, qui donnent lieu, à leur tour, à des différences de vues et d'appréciation également considérables.

C'est bien en considération de cette autonomie, de cette indépendance réciproque et de ces grandes divergences d'appréciation entre les cantons suisses, autant qu'à cause du caractère spécifique des infractions politiques, que le regretté Dr. **Dubs** écrivait dans son „*Droit public suisse*“ (II p. 258):  
 „qu'on ne stipulera probablement jamais d'obligation d'extradition  
 „pour des délits de cette nature, par là raison qu'on en envisagera  
 „toujours les auteurs comme simplement coupables d'attentat envers  
 „les institutions d'un Etat particulier.“

<sup>1)</sup> **Pescatore**, „proc. crim.“, pag. 39 ss.: „La massima che in fatto „di reati politici non ha luogo l'estradizione, è universalmente ricevuta. I „governi a libero reggimento la proclamano volentieri, i governi assoluti „non osano calpestarla.“

Cela posé en principe, nous n'entrerons pas dans les détails des autres questions se rattachant au maintien de la disposition qui exclut les délits politiques de l'obligation d'extradition et consistant d'une part, à définir *ce qu'il faut entendre par délits politiques* et, d'autre part, à savoir si la dite disposition s'applique à *toutes* les infractions politiques, notamment à celles qu'on connaît généralement sous les noms de *délits connexes et complexes*. Outre que l'espace nous ferait à cet objet absolument défaut et que toute définition, pour désirable, savante et claire qu'elle puisse paraître, „loin de démontrer quoi que ce soit, aurait elle-même grand besoin d'être démontrée,“ de sorte qu'une telle discussion, de notre part surtout, n'aurait en cette matière aucune utilité pratique, — la littérature sur ce chapitre de l'extradition est déjà trop abondante et disons même contradictoire, pour qu'on éprouve le besoin d'essayer d'en augmenter, par de nouvelles propositions, la riche et confuse bigarrure. En renvoyant donc de rechef le lecteur aux ouvrages, dissertations, rapports et discours précités, nous nous bornerons à choisir: *a.* parmi les définitions des délits politiques jouissant de la clause d'exclusion, celle proposée à l'Assemblée des juristes suisses de 1880 par Mr. le juge fédéral **Morel**,<sup>1)</sup> et *b.* parmi les solutions données à la seconde des questions plus haut signalées, celle qui voudrait étendre le principe de la non-extradition pour faits politiques aux délits complexes aussi bien qu'aux connexes, „pourvu naturellement que l'infraction de droit commun se trouve en relation avec l'infraction politique.“<sup>2)</sup>

Nous préférons, éventuellement,<sup>3)</sup> la définition de Mr. Morel,

<sup>1)</sup> **Morel** (dissertation de Mr. **E. Roguin** dans la *Revue du droit internat. privé*, 1881, p. 310): „Sont délits politiques: a. les délits „dirigés contre l'Etat ou l'ordre public; b. toutes les autres actions con- „damnables qui, à raison de leurs buts ou de leurs mobiles, ont un caractè- „re politique . . . .“

<sup>2)</sup> V. **Soldan**, cit. p. 18 ss.; **Billot**, cit. p. 106 ss.; **Pfenninger**, cit. p. 64 ss.; **Brocher**, cit. p. 219; **Fiore**, cit. II, p. 592.

<sup>3)</sup> Soit pour le cas où le législateur suisse, comme celui de France et d'Italie p. ex., jugerait à propos de définir lui-même ce qui doit être entendu par délit politique, au lieu d'en laisser le soin, dans chaque cas particulier, au juge compétent.

parce qu'elle tient „un large compte de l'intention du délinquant et des mobiles qui l'ont poussé à agir“ et veut en même temps, implicitement, que l'intention et le but politique et désintéressé de l'auteur soient non seulement allégués, mais encore bien établis. Nous acceptons l'assimilation des délits connexes et complexes aux infractions politiques, par les mêmes raisons qui nous ont fait accepter l'exception en faveur de ces dernières et qui ont trait soit „aux difficultés de qualification de l'acte incriminé dans le pays de refuge“, soit à „la crainte que les tribunaux de l'Etat requérant ne puissent se soustraire à toute considération et influence de l'ordre politique.“<sup>1)</sup>

Si nous n'avons parlé jusqu'ici que des délits politiques, sans mentionner en même temps expressément **les délits de presse** aussi, que la constitution fédérale et la loi de 1852 mettent également au bénéfice de l'exception en question, cela n'a eu d'autre but que celui d'abrèger notre exposé et d'éviter des répétitions oiseuses; car il est bien à peu près

---

<sup>1)</sup> V. les auteurs déjà mentionnés sous la note 2, spécialement **Soldan**, qui résume les autres, et au principal **Lammasch** (ouvr. cit., p. 247 ss.), ainsi que les traités d'extradition que la Suisse a conclus: en 1873 avec la Russie (art. VI, al. 2), en 1874 avec l'Empire allemand (art. 4, al. 2), en 1876 avec le Grand Duché du Luxembourg (art. 3, al. 2), en 1883 avec l'Espagne (art. V, al. 2) et avec la république du Salvador (art. VI, al. 2), en 1885 avec la principauté de Monaco (art. VI, al. 2), dans lesquels il est expressément stipulé „qu'un individu dont l'extradition aura été accordée ne pourra, dans aucun cas, être poursuivi ou puni pour un délit politique antérieur à l'extradition, ni pour aucun fait connexe à un semblable délit“, et enfin la modification apportée en 1882 au traité avec la Belgique de 1874 et statuant ce qui suit: „L'extradition ne sera jamais accordée pour les crimes ou délits politiques ou pour des faits connexes à de semblables crimes ou délits. L'individu qui serait livré pour une autre infraction aux lois pénales ne pourra, dans aucun cas, être poursuivi ou condamné pour un crime ou délit politique antérieur à l'extradition, ni pour aucun fait connexe à un semblable crime ou délit, à moins qu'il n'ait eu la liberté de quitter de nouveau le pays auquel l'extradition a été accordée, pendant un mois après avoir été jugé et, en cas de condamnation, après avoir subi sa peine ou après avoir été gracié.“

universellement admis, par le législateur comme par le théoricien, que les deux catégories d'infractions (en tant qu'on ne se soit servi de la presse qu'aux fins d'injurier ou de calomnier des personnes privées ou des magistrats *sans aucun but ni mobile de nature politique*) n'en forment en somme qu'une seule et sont sujettes au même traitement, dicté par la même *ratio legis*.

Nous aimerions enfin qu'on saisît cette occasion pour étudier en même temps la question de savoir, s'il ne serait pas opportun d'assimiler expressément dans la loi *les délits* dits **contre la religion** ou les convictions religieuses (*Religionsdelikte*) aux délits politiques et de presse, pour les faire bénéficier de la même clause d'exclusion ci-dessus discutée. De récents jugements en cette matière, qui ont passablement ému l'opinion publique dans notre pays, les avis qui nous ont été communiqués à ce sujet par des personnes parfaitement compétentes et le fait lui-même de la différence des vues et des convictions qui séparent, sur ce terrain, les diverses parties de la Confédération, laquelle donne assez souvent lieu à des débats fort passionnés, nous paraissent le conseiller hautement. Le jour, où l'on se décidera à rompre avec le principe de la non-extradition des ressortissants et établis, cela deviendra même, croyons-nous, une urgente nécessité.

\* \* \*

Après ce que nous avons déjà exposé dans la 1<sup>ère</sup> partie de notre Rapport, et notamment en présence du fait notoire de l'extension toujours plus grande que l'institution de l'extradition a prise, pendant ce dernier quart de siècle, chez tous les Etats civilisés, il nous paraît absolument superflu de nous arrêter longuement à l'examen de la question de savoir si l'énumération de l'**art. 2** de la loi féd. de 1852, en ce qui concerne „les crimes ou délits pour lesquels l'extradition doit être accordée,“ peut encore être considérée comme *suffisante*, ou s'il est nécessaire de la compléter. Poser la question, c'est la résoudre. Et y aurait-il des doutes, *par rapport à nos propres relations intercantionales*, que la circonstance des

nombreuses conventions et promesses de réciprocité faites entre les différents cantons, de même que le maintien du concordat du 7 juin 1810/9 juillet 1818,<sup>1)</sup> suffiraient, à nos yeux, pour les dissiper complètement. Nous avons tenu, au surplus, à nous entourer de l'avis de plusieurs hommes de loi, faisant à juste titre autorité en Suisse, et leurs réponses nous ont toutes confirmé dans notre manière de voir.

Plus délicate et difficile est l'autre question, à savoir de quelle façon il convient de parer à cette lacune. Ici les opinions sont fort disparates. Les uns voudraient s'en tenir à l'ancien système d'une *énumération détaillée*, qu'ils complèteraient selon les exigences des temps et des lieux. Les autres, par contre, préféreraient l'abandonner du coup, pour instituer à sa place une *règle générale* pouvant, à la fois, embrasser toute espèce d'infraction universellement reconnue comme punissable et garantir néanmoins les cantons contre des poursuites et des condamnations de leurs ressortissants respectifs, contraires à leur propre législation.

Nous adoptons, pour notre part, l'opinion de ces derniers, qui nous paraît être de beaucoup la plus pratique et surtout la plus conforme aux rapports qui doivent subsister entre les Etats d'une Confédération, telle que la nôtre.<sup>2)</sup> Nous ne nous dissimulons pas que, tout en étant *énonciative* seulement, et non *limitative*,<sup>3)</sup> l'énumération des infractions devant donner lieu à extradition peut paraître, surtout dans un traité *international*, d'une très grande opportunité, dans ce sens qu'elle empêche les abus, évite les complications d'interprétation et facilite la besogne des autorités chargées de l'appliquer. Nous reconnaissons également, avec Mr. Billot (cit. p. 92): „que „d'après le droit international actuel, les *contraventions* ne donnent „pas lieu à extradition; qu'aucune ne figure dans les nomenclatures

---

<sup>1)</sup> V. plus haut aux pag. 57 et 26 de la 1<sup>ère</sup> partie.

<sup>2)</sup> V. le passage déjà cité pag. 84 du rapport de la Commission allemande de 1869 à pag. 840 s., vol. III, des Archives de Koller.

<sup>3)</sup> Billot, loc. cit., p. 119.

„insérées dans les traités conclus par les puissances européennes ;  
 „qu’au point de vue de la justice absolue, la culpabilité de l’agent de  
 „la contravention est moins grave que celle de l’agent du délit  
 „intentionnel ; que l’utilité de la répression et de l’exemple est là  
 „moins impérieuse ; que, d’un autre côté, l’extradition entraîne  
 „presque toujours une détention provisoire d’une assez longue durée,  
 „un déplacement qui peut être préjudiciable aux intérêts de l’accusé,  
 „des frais dispendieux pour le pays requérant et pour le pays  
 „requis ; que l’extradition, par elle-même, peut donc constituer une  
 „sorte de peine hors de proportion avec la culpabilité de l’agent.“  
 Mais, encore une fois, vouloir appliquer ces considérations, en  
 elles-mêmes parfaitement justes et logiques, à d’autres rap-  
 ports qu’à ceux entre nations tout-à-fait indépendantes et  
 souvent très éloignées les unes des autres, c’est vouloir amoindrir — dans une mesure manifestement excessive — la si-  
 gnification essentielle de l’Etat fédératif et c’est ignorer en  
 même temps, avec l’exigüité relative de nos territoires can-  
 tonaux, les facilités toujours croissantes des moyens de com-  
 munication qui les réunissent.

N’oublions pas, d’autre part, que toute nomenclature, toute énumération, si soignée qu’elle soit et si complète qu’elle paraîsse, ne parviendra jamais à l’être réellement d’une façon incriticable, mais laissera bientôt apercevoir des lacunes qu’il aurait été impossible de supposer à l’avance.<sup>1)</sup> Il suffit, pour s’en convaincre, de jeter un coup d’oeil sur la marche frappamment ascendante que la liste des crimes et délits a suivie dans nos propres traités avec l’étranger, à partir de la promulgation de la loi fédérale de 1852, dont l’art. 2 constituait pourtant déjà un immense progrès soit sur les énumérations inscrites aux premiers traités faits avec la France, le Grand Duché de Bade, l’Autriche, la Sardaigne, la Belgique etc., soit sur celle figurant au 1<sup>er</sup> § du projet de concordat de 1821,<sup>2)</sup> soit sur le texte du concordat de 1809/1818, qui

<sup>1)</sup> „Neque leges, neque senatus-consulta ita scribi possunt, ut omnes casus, qui quandoque inciderint, comprehendantur“. (Pand., 1<sup>er</sup> livre, 3<sup>tit.</sup>, §10.)

<sup>2)</sup> V. aux pages 32 et ss. de la 1<sup>ère</sup> partie de ce Rapport.

parlait uniquement et vaguement de l'extradition pour „*délits criminels*.“

N'oublions pas non plus que la remise réciproque des coupables en matière de „*délits de police généralement reconnus comme tels*“ est conforme aux „anciens usages entre Confédérés,“<sup>1)</sup> — que ces anciens usages n'ont encore point subi de véritable solution de continuité jusqu'à ce jour, mais se maintiennent, comme nous l'avons déjà vu, au moyen de nombreuses conventions et promesses de réciprocité, spécialement entre cantons limitrophes, et n'ont, par leur application, jamais donné lieu, que nous sachions, à des plaintes ou remarques qui vailent la peine d'être prises en considération.

Notons enfin que depuis l'abolition de *l'Ohmgeld* (en vertu de la loi fédérale récemment votée par le peuple suisse), nous n'avons plus, pour ainsi dire, de lois de police qui puissent être envisagées comme préjudiciables aux cantons qu'elles n'intéressent ou ne concernent pas, et par conséquent comme constituant un obstacle sérieux à la réalisation de l'idée unificatrice que nous défendons. Certes, nous avons toujours dans les cantons d'autres lois d'une nature analogue, comme p. ex. les *lois d'impôt* ou *sur le timbre*, qui, sans intéresser directement les autres membres de la Confédération, ne trouveront peut-être jamais ceux-ci disposés à prêter main-forte pour leur application. Aussi avons-nous déjà dit plus haut que la disposition générale, à sanctionner en remplacement de l'énumération de l'art. 2 cit., ne devra pas être absolument illimitée, et sommes-nous prêt à y faire expressément, si on veut, une autre exception pour ce qui concerne spécialement les *lois fiscales*, de même que pour celles qui ont trait à la *police sanitaire*, à celle des *constructions* etc., pour celles, en un mot, dont la violation n'implique point une atteinte aux bases de l'ordre public.

Ce qui nous importe par dessus tout, c'est d'obtenir que certaines actions évidemment blâmables et universellement

---

<sup>1)</sup> Rec. off., I p. 348.

punissables<sup>1)</sup> ne puissent plus échapper, à l'avenir, à la mesure juste et efficace de l'extradition réciproque entre cantons. Or nous pensons que le meilleur moyen pour atteindre avec sécurité ce but, — qui est incontestablement dans l'intérêt de la Confédération toute entière et dans celui d'une bonne administration de la justice répressive sur son territoire —, consiste précisément à ne pas fixer au magistrat chargé de veiller à l'application de ladite mesure des limites trop étroites et à la fois trop incertaines, qui le gêneraient dans l'accomplissement de sa mission.

C'est également aux fins de mieux assurer ce résultat que, prenant exemple sur la législation de l'ancienne Confédération de l'Allemagne du Nord (§ 22 du *Rechtshülfegesetz* de 1869) et mettant à profit la jurisprudence des autorités fédérales en la matière,<sup>2)</sup> nous aimerions voir le législateur étendre *expressément* l'obligation de l'extradition, d'un côté, à la tentative aussi bien qu'au délit consommé et, de l'autre, aux *complices, fauteurs et receleurs*, aussi bien qu'aux *auteurs directs* des délits.

Pour nous résumer, si nous étions appelé à rédiger *les art. 2 et 3 de la loi fédérale de 1852* en conformité de nos vœux et de nos idées, nous nous exprimerions en substance, comme suit: „L'extradition doit être accordée pour tous les „crimes, délits et contraventions, à la condition que l'acte pour „lequel elle est demandée, soit puni d'après la législation du „canton requis, aussi bien que d'après celle du canton requérant, „et que l'action ne soit pas *prescrite*<sup>3)</sup>. Elle ne peut cependant pas être

---

<sup>1)</sup> Ainsi p. ex.: la banqueroute et l'escroquerie simple, les vols de peu d'importance, le recel, la falsification des moyens de subsistance etc. etc., les attentats à la pudeur, l'excitation à la débauche, la prostitution dont on fait métier.

<sup>2)</sup> V. aux pages 53 s. de la 1<sup>ère</sup> partie de ce Rapport.

<sup>3)</sup> La loi de 1852 ne connaît pas d'exception de l'obligation d'extradition provenant de prescription de l'action pénale, mais nous pensons que cette lacune est regrettable et faisons du reste remarquer que tel n'était pas le cas dans le projet présenté par le Conseil fédéral (art. 2 lett. b). V. à ce propos la 1<sup>ère</sup> partie de ce Rapport, p. 41 ss. et le § 25 du *Rechtshülfegesetzes* allemand de 1869, *ibidem* p. 65.

„rendue obligatoire pour les délits politiques, de presse ou de religion, ni pour les infractions à des lois fiscales ou de simple police.<sup>1)</sup>

„L'obligation de l'extradition s'étend aussi aux tentatives des crimes, délits ou contraventions susénoncés, et atteint les complices et fauteurs aussi bien que les auteurs des infractions faisant l'objet de la présente loi.“

\* \* \*

Cette dernière partie de notre proposition nous introduit indirectement dans le domaine des *questions de for* que traite ou soulève l'art. 4 de la loi de 1852; questions très importantes et délicates, elles aussi, mais que nous devons réserver pour le principal, d'après les instructions du Comité, à l'examen de notre hon. Co-rapporteur. Nous nous contenterons, en conséquence, de les esquisser brièvement, en tant qu'elles se relient en quelque sorte aux considérations que nous venons d'exposer.

Une de ces questions, fort débattue ces derniers temps, concerne le 1<sup>er</sup> alinéa du dit art. 4, ainsi conçu:

„L'individu accusé ou prévenu de plusieurs délits perpétrés dans différents cantons, sera d'abord livré au canton dans la juridiction duquel le délit le plus grave a été commis.“

Cette disposition, se bornant à statuer une prévention

---

<sup>2)</sup> Dans le cas où cette manière de remédier à l'inconvénient signalé ne rencontrerait pas l'adhésion du plus grand nombre, nous ne verrions, pour le moment, d'autre moyen de sortir de l'impasse que celui de prendre comme modèle, pour l'élargissement du cadre des cas d'application de la loi fédérale, un des derniers traités conclus par les Conseils de la Confédération avec les Etats les plus rapprochés, p. ex. celui du 10 décembre 1885 avec la principauté de Monaco (Rec. off. VIII), en y ajoutant notamment: l'excitation à la débauche, le maquerillage ou la prostitution professionnelle, la banqueroute et l'escroquerie simples, la falsification des denrées alimentaires et moyens d'existence en général, le recel. — On trouvera à cet égard de nombreuses sources de renseignements dans le récent ouvrage de M<sup>r</sup>. Kirchner, intitulé „l'extradition“ et contenant tous les traités d'extradition stipulés dans le monde entier jusqu'en 1883 (V. Lammasch, II. Buch), ainsi que dans les récentes lois d'extradition d'autres Etats, notamment dans celle de la Belgique de 1874 (Billot, loc. cit., p. 426 ss.)

*temporaire* en faveur du for du délit le plus grave, n'empêche point les juridictions concurrentes (des délits moins graves) de déployer leurs effets *cumulativement* à la première, mais après elle. Chacun des cantons sur le territoire desquels l'accusé a commis ses différents actes délictueux a ainsi qualité pour le juger et pour le punir à son tour, et grâce à cet état défectueux de notre législation nous avons pu naguère assister au spectacle assez peu édifiant de criminels<sup>1)</sup>, qui, ayant commis des vols dans plusieurs cantons, ont dû passer en justice dans chacun d'eux et finirent par être condamnés à des 40 et 50 ans de réclusion, tandis que si les mêmes vols avaient été perpétrés dans un seul et même canton ils s'en seraient tirés avec 15 ou 20, au plus. De pareils spectacles, qui du reste ont considérablement ému l'opinion publique dans la Suisse entière, ne sont pas faits pour relever le sentiment du respect et de la confiance en l'administration de la justice, parce qu'ils prouvent que la détermination de la peine est, dans bien des cas, encore abandonnée à l'influence inégale et souvent inique de facteurs absolument fortuits. Leur retour doit donc être rendu impossible, et nous croyons qu'il y a urgence de remplacer l'alinéa susrapporté de l'art. 4 de la loi de 1852 par une autre disposition déléguant à un seul et même tribunal le jugement sur tous les actes punissables qu'une seule et même personne est prévenue, à un moment donné, d'avoir commis dans plusieurs cantons. Mr. le proc. gén. *Kronauer* nous dira probablement, à ce propos, auquel des principes tour à tour consacrés par les codes pénaux des différents cantons il convient de donner ici la préférence: si c'est à celui de la *prévention*, de *l'absorption* ou de la *cumulation*, pour employer les termes généralement en usage dans la doctrine. Inutile d'ajouter que l'innovation recommandée sera d'autant plus pressamment nécessaire, si le législateur se décide, en même temps, pour celle qui concerne le complètement des crimes, délits et contraventions donnant lieu à extradition.

<sup>1)</sup> Il suffit de rappeler les noms tristement célèbres des lucernois *Thali* et *Lipp* (ce dernier est récemment décédé en prison).

Une autre question, qui présente de l'analogie avec la précédente, est celle de savoir: s'il est admissible en droit fédéral et pratiquement désirable d'étendre le for de *l'auteur* du crime etc, à ses *complices, fauteurs et receleurs*, et comment il faudrait procéder pour le cas d'auteurs demeurant dans plusieurs cantons?<sup>1)</sup> Sans empiéter sur le terrain qui n'est pas ouvert à nos investigations, nous ferons simplement remarquer que la deuxième partie de cette question est, pour nous du moins, à considérer comme déjà implicitement tranchée par la solution donnée plus haut à celle qui concerne la *non-extradition des nationaux*; l'exception sanctionnée par le 2<sup>me</sup> alinéa de l'art. 1 disparaissant, il va de soi, en effet, que *tous* les auteurs, où qu'ils demeurent, doivent être livrés au canton qui a, comme *forum delicti commissi*, juridiction pour prononcer sur l'action par eux perpétrée. Quant à la première partie de la question, étant donné, d'une part, l'état de la jurisprudence fédérale en cette matière<sup>2)</sup> et, d'autre part, le point de vue de la *territorialité*, auquel nous nous sommes pour ainsi dire exclusivement placé, nous n'éprouvons aucune difficulté à en recommander sans autre la solution affirmative, qui nous paraît être d'ailleurs indubitablement réclamée par l'intérêt de la justice en général ainsi que par le postulat de l'économie des jugements.

\* \* \*

En traitant de la question relative à la non-extradition des ressortissants et domiciliés, nous avons incidemment déjà parlé de la défense „d'user de contrainte envers les personnes extradées pour en obtenir des aveux“, inscrite à l'art. 5 de la loi de 1852. Nous avons dit alors que le maintien de cette disposition, joint à la sanction d'une autre interdisant l'application à la personne extradée d'une peine non prévue ou supérieure au maximum de la peine correspondante prévue par

---

<sup>1)</sup> L'al. 2 de l'art. 4 leg. cit. statue: „Lorsqu'un crime ou délit „a été commis dans plusieurs cantons, celui dans lequel l'acte principal a „eu lieu peut requérir l'extradition de tous les complices qui se trouvent „dans d'autres cantons.“

<sup>2)</sup> V. aux pages 49 ss. de la 1<sup>ère</sup> Partie de ce Rapport.

la législation de l'autre canton (requis ou requérant), contribuerait sans doute et à supprimer les scrupules qui s'opposent peut-être encore à l'adoption de notre proposition et à rendre, en fait, les cas d'extradition beaucoup plus fréquents à l'avenir.

Si nous y revenons, c'est uniquement pour rendre attentif le lecteur à une autre conséquence indirectement nécessaire du principe ou privilège consacré par le 2<sup>me</sup> al. de l'art. 1<sup>er</sup>, conséquence que le législateur de 1852 a cependant oubliée ou négligé de considérer. Comment se comportera, en effet, le canton qui, ne voulant pas extraditer son propre ressortissant, s'est engagé „à lui faire subir la *peine* déjà prononcée contre lui“, dans le cas où cette peine n'est point connue de sa législation et répugne peut-être même à ses notions de droit et de morale? De même qu'à raison des différentes procédures pénales en vigueur dans les différents cantons, le législateur de 1852 a cru devoir édicter la mesure protectrice de l'art. 5 précité<sup>1)</sup>, de même aurait-il dû, nous semble-t-il, à raison des divergences tout aussi grandes qui distinguent les uns des autres les codes criminels des cantons suisses, prévoir le cas très important signalé ci-dessus et sanctionner à son égard une garantie équivalente. Dans cette lacune, — que notre co-rapporteur veut bien essayer de remplir, éventuellement, à l'aide d'une étude comparative sur les règles qui régissent en droit cantonal la *commutation des peines* —, nous voyons, pour notre part, encore une considération, et non des moins concluantes, à l'appui de la thèse principale de ce Rapport, l'abandon de l'exception en faveur des „nationaux“, et il nous suffit de l'avoir fait constater.

\* \* \*

Depuis que le Code fédéral des obligations (art. 205 ss.) a réglé d'une façon complète et précise tout ce qui concerne la *revendication des choses volées*, il nous semblerait fort in-

---

<sup>3)</sup> Cet article est, en abrégé, la répétition de la 2<sup>me</sup> condition que le gouvernement de Genève avait mise en 1818 à son adhésion au Concordat de 1809 (V. plus haut, p. 25).

diqué de donner à l'**art. 6 de la loi de 1852** une rédaction plus simple et plus pratique, et partant aussi plus à même de prévenir les nombreuses interprétations, quelque fois contradictoires, auxquelles la rédaction actuelle<sup>1)</sup> a donné lieu, de la part des autorités cantonales et fédérales.<sup>2)</sup> Mais comme c'est encore là un des thèmes réservés à l'étude de notre hon. collègue, il nous suffit de l'avoir indiqué et nous n'en dirons pas, *pour le moment*, davantage.

\*            \*            \*

Quant aux dispositions suivantes de la loi féd. de 1852, qui ont trait au **mode de procéder à l'extradition**, nous serions d'avis qu'il n'y a pas lieu d'en faire ici l'objet d'aucune recherche ni proposition. Abstraction faite de ce qu'elles n'ont encore occasionné, que nous sachions, ni plaintes ni remarques qui vailent la peine qu'on s'en occupe particulièrement, les questions qui s'y rapportent ne revêtent ensomme qu'un caractère de *police* pur et simple et ne rentrent guère dans le cadre d'un travail de nature essentiellement juridique.

Par contre, on nous suggère une idée, à l'égard des **art. 15 et 16**, concernant les **frais d'extradition** (soit d'arrestation et de transport des personnes extradées), qui nous paraît toute justifiée et que nous recommandons, par conséquent, à l'attention de notre Société. On nous fait observer avec raison que ni ces articles de la loi de 1852 ni la loi complémentaire du 2 février 1872<sup>3)</sup> ne prévoient le cas, où il y aurait en cause „une partie tenue au remboursement dedits frais,“ et on propose de remédier à cette lacune par l'adoption d'une dispo-

---

<sup>1)</sup> Art. 6: „Seront livrés en même temps que les accusés ou les pré-  
„venus, toutes les pièces de conviction trouvées sur eux, ainsi que les ob-  
„jets du délit, p. ex. les effets volés. — Si ces effets sont en la possession  
„de tiers qui refusent de les livrer, il sera procédé contre eux à teneur des  
„lois de leur pays; néanmoins, les effets volés ou enlevés devront, dans  
„tous les cas, être adjugés et rendus sans frais aux propriétaires, sauf le  
„droit de recours des détenteurs.“

<sup>2)</sup> V. aux pages 56 de la 1<sup>ère</sup> Partie de ce Rapport.

<sup>3)</sup> Ibidem, p. 48 s.

sition analogue à celle du § 43 du *Rechtshülfegesetz de la Confédération de l'Allemagne du Nord de 1869*, ou, mieux encore, à celle du 3<sup>me</sup> al. du § 165 du *Gerichtsverfassungsgesetz de l'Empire allemand de 1877*,<sup>4)</sup> statuant en principe que la gratuité de l'extradition ne doit valoir que pour les rapports de canton à canton, sans qu'elle emporte nécessairement renonciation de la part du canton réquerant au droit de mettre les frais y relatifs à la charge du condamné (ou de qui de droit) et de les faire rentrer, pour les remettre, s'il y a lieu, au canton requis.

\*            \*            \*

Encore un voeu et nous aurons terminé.

Ce voeu n'a rien de nouveau, puisqu'il date déjà de 1849 et se trouve formulé sous forme de *postulat* (XV<sup>me</sup>) dans le rapport de gestion d'une commission du Conseil national qui avait pour rapporteur le Dr. *Kern*. Le postulat invitait le Conseil fédéral „à présenter à l'Assemblée fédérale un projet de loi concernant l'extradition des malfaiteurs d'un canton à l'autre, *ainsi que de la Suisse à l'Etranger et réciproquement*,“ et se justifiait par les considérations suivantes:

„La Commission part de l'opinion que l'Assemblée fédérale, „*en ce qui concerne l'extradition des malfaiteurs par la Suisse à l'Etranger et par l'Etranger à la Suisse*, devrait rendre des lois „organiques qui apparaissent comme étant *d'une absolue nécessité*, „attendu que la constitution fédérale ne mentionne nulle part expressément ce mode d'extradition et que la disposition de cette „constitution qui pourrait concerner ces rapports n'est conçue que „dans des termes fort généraux. La Commission admet que *des „prescriptions pareilles ne pourraient être mieux articulées que dans „une loi fédérale*, et à cette occasion elle doit rappeler qu'à teneur „de l'art. 55 de la constitution féd. sur l'extradition des accusés „d'un canton à l'autre, une loi fédérale doit statuer à cet égard „et que *le plus convenable serait de réunir dans une loi les dispo-*

---

<sup>4)</sup> Ibidem, pages 67, 68.

„sitions nécessaires tant à l'égard des extraditions de canton à canton, qu'à l'égard de celles de la Suisse à l'Étranger et réciproquement.“<sup>1)</sup>

Le postulat, il est vrai, n'eut pas de suite, en ce qui concerne l'extradition par la Suisse à l'étranger et réciproquement. Le Conseil fédéral se borna, dans son projet de 1852, à régler l'extradition de canton à canton et ne donna pas même les raisons qui l'engageaient à ne pas y inscrire de dispositions relativement aux extraditions vis-à-vis de l'étranger. La Commission du Conseil des Etats releva, dans son rapport, l'omission du projet, mais en ajoutant „que la chose „s'excusait par elle-même, vu que les rapports avec l'étranger „ne peuvent être réglés que par des traités, et qu'il ne paraissait pas convenable à ce sujet de trop se lier les mains par „une loi.“

Nonobstant l'avis contraire d'hommes si compétents, nous persistons à croire, avec les rédacteurs de la loi *belge* de 1874 „qu'une bonne loi sur l'extradition“ (régulant les rapports en cette matière avec l'étranger de même que ceux dans l'intérieur du pays) „est à la fois la préparation et le corollaire des mesures indulgentes en matière de procédure pénale,“ — avec M. Raisin (loc. cit., p. 14) „qu'il vaudrait certainement mieux „que les principes généraux en cette matière fussent fixés et que „la conduite des autorités fût tracée d'avance, car, les hommes „changeant, les idées pourraient changer, tandis qu'une loi générale „serait utile pour prévenir les oscillations qu'une transformation „dans le personnel des Conseils“ (et du tribunal fédéral depuis 1875) „ne manquerait pas d'entraîner tôt ou tard,“ et avec M. Fiore (I. p. 350) „que la confection de lois ayant pour objet de formuler les règles d'après lesquelles devraient être conclus les traités „d'extradition est une des réformes nécessaires pour le perfectionnement de cette institution.“

La tendance à réglementer *légalement* la matière de l'extradition devient d'ailleurs de plus en plus générale. Après que la *Belgique* eut ouvert la marche par la loi de 1833,

<sup>1)</sup> Feuille fédérale, 1850, III, 273.

remplacée par celle de 1868 et définitivement par la loi de 1874, les *Etats Unis* (actes de 1842, 1843, 1848, 1860 et 1869), *l'Angleterre* (actes de 1870 et 1873), la *Hollande* (loi de 1875), le *Canada* (loi de 1877) et enfin la *République Argentine* (loi du 20 août 1885) suivirent son exemple, et la *France*, comme *l'Italie* et *l'Espagne*, se préparèrent depuis des années à en faire de même; les deux premières possèdent même déjà des projets de loi sur cet objet (dûs à l'initiative des ministres *Dufaure* et *Mancini*), qui ont subi, en partie, l'épreuve parlementaire.<sup>1)</sup> La plupart des auteurs reconnaît également que par cette voie „les conditions, les formes et „les conséquences de l'extradition se trouvent ainsi déterminées „d'une façon précise, sous le contrôle du pouvoir judiciaire, „d'où résulte cet avantage immense, de rendre impossible tout „acte arbitraire de la part du gouvernement.“<sup>3)</sup>

Ces considérations ont leur valeur non seulement par rapport aux Etats avec lesquels la Suisse n'a pas encore stipulé de traités d'extradition,<sup>2)</sup> mais encore vis-à-vis des autres, „parce qu'une *loi* est seule à même de bien tracer les „limites du *droit* (non de l'obligation) d'extrader et de garantir aux réfugiés le droit d'asile pour les cas, où il ne saurait „leur être refusé,“ et parce qu'il est aussi de la plus haute importance de donner à la *procédure* de l'extradition des règles fixes et uniformes.<sup>3)</sup>

Eviter l'arbitraire et faciliter la mission des magistrats, d'un côté, favoriser et préparer la conclusion de nouveaux

---

<sup>1)</sup> Consulter : **Ricci**, „Effets de l'extradition“ 1886; **Lammasch**, „Auslieferungspflicht und Asylrecht“ 1887, p. 105 ss., et **P. Fiore**, ouvr. cité, I p. 350 ss.

<sup>2)</sup> L'Institut de droit internat. a exprimé dans sa IV<sup>me</sup> thèse de 1880 le désir „que dans chaque pays, une loi règle la procédure de la „matière, ainsi que les conditions auxquelles les individus réclamés comme „malfaiteurs seront livrés aux gouvernements, avec lesquels il n'existe pas „de traité.“ Nous nous empressons d'ajouter que le nombre de ces Etats est devenu, à l'heure qu'il est, excessivement minime; c'est là déjà un réel progrès.

<sup>3)</sup> **Lammasch**, cit. p. 105 ss.

traités,<sup>1)</sup> de l'autre, — tels sont, en résumé, les avantages que présentent les lois régulatrices de l'extradition; avantages incontestables, qui ne sauraient être certainement ni procurés au même titre et dans la même mesure par l'application de la simple clause habituelle de la *réciprocité*,<sup>2)</sup> ni compensés par les scrupules ci-dessus énoncés de la Commission du Conseil des Etats.<sup>3)</sup> Ces scrupules, au demeurant, pourraient être écartés en bonne partie, si, au lieu de déterminer dans la loi à élaborer les cas dans lesquels l'extradition sera admissible, on se bornait à y fixer les conditions auxquelles cette dernière ne pourra en tout cas pas être accordée.<sup>4)</sup>

Quant aux points qu'une telle loi devrait tout particulièrement réglementer, les lois et projets de loi déjà existants dans d'autres pays, dont les conditions politico-sociales ne diffèrent pas essentiellement des nôtres, nous dispensent de les énumérer en détail. Il nous suffira de rappeler au hasard les divergences de vues et les difficultés qui se sont manifestées à maintes reprises en ce qui concerne p. ex: l'efficacité et la portée des déclarations du Conseil fédéral portant que la Suisse est prête à extraditer sous réserve de réciprocité les individus poursuivis à l'étranger pour des *délits non prévus* dans les traités,<sup>5)</sup> — les demandes d'extradition dirigées contre des *ressortissants d'un troisième Etat*,<sup>6)</sup> — les questions relatives aux *tentatives* de crimes, à la *complicité* à ces derniers, aux *faits connexes avec les délits politiques*,<sup>7)</sup> — les rapports

<sup>1)</sup> Institut de dr. internat., Annuaire V, 127: „L'extradition „n'est pratiquée d'une manière sûre et régulière, que s'il y a des traités, „et il est à désirer que ceux-ci deviennent de plus en plus nombreux.“

<sup>2)</sup> Ibidem, Thèse V: „La condition de réciprocité, en cette matière, „peut être commandée par la politique; elle n'est pas exigée par la „justice.“

<sup>3)</sup> Mr. **Brocher** les partage aussi en quelque sorte (V. à ce propos l'Annuaire de l'Institut de dr. internat. 1879—80, I p. 234, 259).

<sup>4)</sup> **Lammasch**, cit. p. 110.

<sup>5)</sup> V. l'affaire **Rigaud** au Rec. off. des arrêts du Trib. féd., X, p. 347.

<sup>6)</sup> V. **Ullmer**, cit. N° 676.

<sup>7)</sup> Ibidem, N° 1341; Rec. off. du Trib. féd., XI, p. 182.

entre les cantons et les Etats étrangers au sujet de l'extradition pour crimes etc. *non prévus dans les traités*,<sup>1)</sup> — les *formalités* à observer par les cantons qui requièrent une extradition de l'étranger ou viceversa,<sup>2)</sup> — la procédure à suivre dans le cas où l'individu requis a une peine à subir dans l'Etat dont les autorités l'ont arrêté,<sup>3)</sup> — la poursuite pour *faits postérieurs à l'extradition* ou *non-compris* dans la demande d'extradition, — la situation de l'extradé qui a subi sa peine ou a été acquitté, — la *prescription* de la peine ou de l'action pénale, — le *transport*, le *transit* de l'extradé, — les *frais* y relatifs, — la *restitution des objets* trouvés sur ou chez lui etc. etc

---

### Thèses.

I. En attendant l'élaboration d'un code pénal et d'une procédure pénale uniformes pour toute la Suisse, *la loi fédérale sur l'extradition de malfaiteurs ou d'accusés*, du 24 juillet 1852, devrait être révisée et complétée de façon à réaliser les postulats suivants:

- 1<sup>o</sup> *Supprimer la clause autorisant les cantons à refuser l'extradition de leurs propres ressortissants ou d'individus qui y sont établis, s'ils s'engagent à les faire juger et punir à teneur de leurs lois ou à leur faire subir les peines déjà prononcées contre eux* (art. 1<sup>er</sup>, al. 2).
- 2<sup>o</sup> *Abandonner toute énumération des crimes ou délits donnant lieu à extradition (art. 2), pour établir à sa place une règle rendant l'extradition obligatoire pour les auteurs, complices et fauteurs de tous crimes, délits ou contraventions consommés ou tentés, à la condition que l'acte pour lequel elle est demandée soit judiciairement puni d'après la législation du canton requis, aussi bien que d'après celle du canton requérant, et que l'action ne soit pas prescrite* (art. 2).

---

<sup>1)</sup> V. Ullmer, N<sup>o</sup> 1347.

<sup>2)</sup> Ibidem, N<sup>os</sup> 673, 674, 678, 1340, 1366.

<sup>3)</sup> Ibidem, N<sup>o</sup> 1349.

- 3<sup>o</sup> *Etendre l'exception de l'art. 3, en faveur des délits politiques et de presse, aux délits concernant la religion, ainsi qu'aux infractions des lois fiscales et de simple police.*
- 4<sup>o</sup> *Remplacer le 1<sup>er</sup> alinéa de l'art. 4 par une disposition déférant à un seul et même tribunal le jugement sur toutes les infractions que la même personne est accusée, au moment de l'arrestation, d'avoir commis dans plusieurs cantons.*
- 5<sup>o</sup> *Etendre le for de l'auteur de l'infraction à ses complices, auteurs et recéleurs.*
- 6<sup>o</sup> *Ajouter à la défense de l'art. 5, relative à la „contrainte envers les personnes extradées pour en obtenir des aveux“, une disposition portant obligation d'appliquer à l'individu extradé la loi pénale de son canton d'origine ou de domicile, si elle est moins sévère pour lui que celle du canton de jugement, et interdiction de lui infliger la peine de mort ou autres peines corporelles, si l'une et les autres ne sont pas admises dans la législation dudit canton d'origine ou de domicile.*
- 7<sup>o</sup> *Simplifier la prescription de l'art. 6 concernant la revendication des objets volés, en considération de ce qui est déjà statué en cette matière par les art. 205 ss. du code fédéral des obligations.*
- 8<sup>o</sup> *Réserver au canton requérant l'extradition le droit d'en mettre les frais à la charge du condamné, ou de qui de droit pour lui, et d'en faire rentrer le montant pour sa remise éventuelle au canton requis.*

II. Il est à désirer que les rapports entre la Suisse et l'étranger, en matière d'extradition, soient également réglés par une loi fédérale.

L a u s a n n e , juillet 1887.

Dr. L. Colombi.

## Thesen des Correferates,

von O. KRONAUER, Staatsanwalt in Zürich.

- I. Art. 1 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 24. Juli 1852 über Auslieferung von Verbrechern und Angeschuldigten ist aufrecht zu erhalten mit Ausnahme der in These IV aufgezählten Fälle.
- II. Art. 2 *ibid.* ist abzuändern im Sinne der These II des Referates, jedoch in der Einschränkung, dass die Auslieferung nur erfolgen soll wegen Verbrechen und Vergehen, nicht auch wegen Polizeiübertretungen und mit der Ausdehnung, dass dieselbe sich auch auf den blossen Versuch von Verbrechen und Vergehen erstrecken soll, soweit derselbe nach der Gesetzgebung der beteiligten Cantone strafbar ist.
- III. Identisch mit These III des Hauptreferates.
- IV. An Stelle von Art. 4 des jetzigen Gesetzes haben folgende Bestimmungen zu treten:
  - a. Ist dieselbe Person gleichzeitig mehrerer in verschiedenen Cantonen verübter Verbrechen oder Vergehen angeschuldigt, so soll sie dafür von einem und demselben Gerichte beurtheilt werden und zwar von demjenigen, in dessen Gerichtsbarkeit das schwerste der in Frage kommenden Verbrechen oder Vergehen verübt wurde.

Kommen mehrere gleichartige Strafthaten in Frage, so ist dasjenige Gericht zuständig, in welchem die Sache zuerst rechtshängig wurde, immerhin in allen diesen Fällen unter Vorbehalt des Rechtes des Heimats- resp. Niederlassungscantons, sofern derselbe ebenfalls beteiligt ist, die Bestrafung gemäss Art. 1 Absatz 2 an sich zu ziehen.
  - b. Wurde ein Verbrechen von mehreren Urhebern verübt, so ist eine einheitliche Beurtheilung Sache

des Cantons der Begehung und hat derselbe das Recht, die Auslieferung sämtlicher Mitschuldigen zu verlangen.

- c. Wenn ein Verbrechen in mehreren Cantonen begangen wurde, so ist die Beurtheilung desselben Sache desjenigen Cantons, in welchem die Haupt-handlung verübt wurde und hat er das Recht, die Auslieferung aller Mitschuldigen von andern Cantonen zu verlangen.
- d. Im Uebrigen werden die Theilnehmer am Verbrechen als: Gehülfen und Begünstiger, wenn eine gleichartige Beurtheilung zeitlich möglich ist, vom nämlichen Gerichte beurtheilt wie die Haupturheber.
- e. Der Versuch eines Verbrechens oder Vergehens wird von dem für Beurtheilung der vollendeten Straftat zuständigen Richter beurtheilt.
- f. Streitigkeiten über Behandlung einzelner derartiger Fälle entscheidet das Bundesgericht auf Grund der Acten und nach Anhörung der beteiligten Cantone.

V. Art. 5 ist dahin zu erweitern:

- a. Bei Beurtheilung intercantonal concurrirender Verbrechen hat der Richter die Strafe des schwersten derselben anzuwenden, die übrigen aber als Schär- fungsgründe zu berücksichtigen mit der Möglich- keit der Verschärfung der Strafart und der Er- höhung des Strafmaximum auf das  $1\frac{1}{2}$ fache der für das schwerste Verbrechen angedrohten Zeit- dauer.
- b. (In Anlehnung an These 6 des Hrn. Hauptrefe- renten.)

Gegen ausgelieferte Angeschuldigte dürfen kei- nerlei Zwangsmittel zur Erwirkung eines Geständ- nisses angewendet werden, ebenso ist gegen die- selben Todesstrafe nicht zulässig und es soll auf sie bezüglich des Strafmaximum das Gesetz ihres

Heimats- resp. Niederlassungscantons angewendet werden.

VI. An Stelle des Art. 6 tritt folgende Bestimmung:

Mit den Angeschuldigten sind auch alle bei ihnen vorgefundenen Wahrzeichen, sowie die noch vorhandenen Objecte des Verbrechens z. B. gestohlene Effecten auszuliefern. Im Uebrigen richtet sich die Zulässigkeit der Ansprüche auf gestohlene Effecten nach Art. 205 u. ff. des Obligationenrechtes.

VII. Die Bestimmungen über Abänderungen des Bundesgesetzes über die Auslieferung in Bd. IX pag. 86 u. ff. u. Bd. X pag. 672 u. ff. sind in Kraft mit Ausnahme der Fälle von Auslieferung wegen Verbrechensconcurrentz (These IV oben), in welchen die requirenden Cantone überall keine Kosten zu ersetzen haben, sofern sie dieselben nicht von den Angeklagten resp. Verurtheilten erhältlich machen können.

VIII. In allen Fällen, in welchen einem andern Canton durch Requisitionen oder andere Massnahmen im Strafprocesse Kosten erwachsen sind, hat dasjenige Gericht, welches die bezügliche Untersuchung erledigt, für den Fall als die Kosten des Processes dem Angeschuldigten oder einer andern Privatperson auferlegt werden, dafür zu sorgen, dass auch der requirende Canton von diesen Ersatz erhält.

IX. Die Kosten des Strafvollzuges in den Fällen des Gerichtsstandes der Concurrentz u. drgl. (These IV) hat in der Regel derjenige Canton an sich zu tragen, welchem die Beurtheilung zufällt, ausnahmsweise hat er Anspruch auf billigen Zuschuss Seitens der übrigen Beteiligten. Bezügliche Streitigkeiten werden vom Bundesrathe erledigt.

---