

APPLICATION / REQUÊTE N° 10308/83

Cemal Kemal ALTUN v / the FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY
Cemal Kemal ALTUN c / RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

DECISION of 3 May 1983 on the admissibility of the application

DÉCISION du 3 mai 1983 sur la recevabilité de la requête

Article 3 of the Convention : *A person's extradition may, in certain exceptional circumstances, be contrary to the Convention, notably Article 3, where there are serious reasons to believe that the individual will be subjected, in the receiving State, to treatment proscribed by this Article. This may be so even if the danger does not emanate from public authorities for whom the receiving State is responsible.*

A possible violation of Article 3 is not excluded if extradition were requested for common law offences, but then used to prosecute the individual, in breach of the principle of speciality, for political offences or merely for his political views, or if extradition would entail an unjustified or disproportionate sentence. However, the risk of proceedings failing to comply with the guarantees of Article 6 in the receiving State does not, of itself, render extradition an inhuman treatment.

In evaluating the risks run by the person to be extradited in this case, the Commission takes into account, on the one hand, the fact that the respondent Government has not adequately replied to the question as to what protective measures it has taken with regard to this person, and, on other hand, the fact that the State requesting extradition, although a Party to the Convention, has not recognised the right of individual petition under Article 25 of the Convention.

Article 13 of the Convention : *The Convention does not oblige the High Contracting Parties to provide for appeals to a Constitutional Court, in addition to those already available before the normal courts.*

The Federal Republic of Germany cannot be held responsible under the Convention for the reservation made by the Western Allied Powers, by virtue of which reservation the jurisdiction of the Federal Constitutional Court does not extend to Berlin.

Article 26 of the Convention : *Extradition granted by the German authorities and a constitutional appeal rejected. An application for a new decision, based on Article 29, para. 1 of the German law on extradition, amounts to a request to re-open proceedings and is not, therefore, a domestic remedy which the applicant is obliged to pursue.*

Article 3 de la Convention : *L'extradition d'un individu peut, dans certaines circonstances exceptionnelles, se révéler contraire à la Convention et notamment à son article 3 lorsqu'il y a des raisons sérieuses de croire que cet individu sera soumis, dans l'Etat vers lequel il doit être dirigé, à des traitements prohibés par cet article. Il en est ainsi même lorsque le danger n'émane pas d'autorités dont répond l'Etat à qui l'intéressé doit être extradé.*

On ne peut exclure la possibilité d'une violation de l'article 3 lorsqu'une extradition, requise pour des infractions de droit commun, est mise à profit pour poursuivre l'intéressé, en violation du principe de la spécialité, pour des délits politiques ou à raison de sa seule attitude politique et entraîne notamment le prononcé d'une peine injustifiée ou démesurée. Par contre, le risque d'être jugé, dans l'Etat ayant requis l'extradition, selon une procédure non conforme aux garanties de l'article 6 ne fait pas à lui seul de l'extradition un traitement inhumain.

Dans l'appréciation du danger couru par l'extradé en l'espèce la Commission tient compte, notamment, du fait que le Gouvernement défendeur n'a pas répondu de manière satisfaisante à la question de savoir quelles mesures de protection il avait prises à l'égard de l'intéressé et, d'autre part, du fait que l'Etat requérant l'extradition, bien que partie à la Convention, n'avait pas reconnu le droit de recours prévu à l'article 25.

Article 13 de la Convention : *La Convention n'oblige pas les Parties Contractantes à prévoir un recours devant un tribunal constitutionnel en plus de ceux qui sont ouverts devant les tribunaux ordinaires.*

La République Fédérale d'Allemagne ne peut être tenue pour responsable, aux termes de la Convention, de la réserve émise par les Puissances alliées occidentales, en vertu de laquelle la compétence de la Cour constitutionnelle fédérale ne s'étend pas à Berlin.

Article 26 de la Convention : *Extradition accordée par les autorités allemandes et échec d'un recours constitutionnel. Une demande de nouvelle décision, fondée sur l'article 29, par. 1, de la loi allemande sur l'extradition, s'analyse en une demande de réouverture de la procédure et n'est donc pas un recours interne que le requérant est tenu d'exercer.*

Les faits de la cause peuvent se résumer comme suit :

1. Le requérant, ressortissant turc, né le 13 avril 1960 à Samsun, est actuellement détenu à la prison de Moabit à Berlin en vue de son extradition à la Turquie. Il est représenté par M^e Wolfgang Wieland, avocat à Berlin.
2. Le requérant a habité depuis 1974 à Ankara, où il a fréquenté un lycée jusqu'en 1978. Durant les années 1978 et 1979 il fut inscrit à la Faculté de sciences politiques de cette ville. Pour financer ses études, le requérant a aussi travaillé pour le ministère des Eaux et Forêts et dans une filiale de Köy-Koop, une société coopérative à Ankara. Comme enfant, le requérant a été, dans une certaine mesure, élevé par son frère aîné Ahmat Altun après le décès de leur père. Ce frère a été élu en 1977 au Parlement comme député de la circonscription de Samsun. Il appartenait au parti républicain populaire et était président de Köy-Koop. Il habite actuellement en France où il a le statut de réfugié politique.

Le requérant a eu lui aussi une activité politique qui a débuté pendant la campagne électorale de son frère. Il a fondé avec d'autres en 1978 le « Ankara Liseli Devrimci Genclik Dernegi » (Association des lycéens révolutionnaires). L'appartenance à cette association prit fin automatiquement avec l'inscription du requérant à l'université. A la suite d'un boycott des cours, l'association a été interdite en mars 1979. Le requérant devint membre d'une association d'étudiants, ainsi que de l'association pour l'unité et la solidarité des fonctionnaires. Il fut également membre de la fédération DEV-GENC, qui existait depuis 1970 mais qui fut interdite par le Gouvernement Demirel. Au début de 1980, une procédure aurait été ouverte contre le requérant parce qu'il était membre-fondateur de l'Association des lycéens révolutionnaires. Il a alors décidé de quitter la Turquie. Par la Roumanie, la Bulgarie, la Hongrie et la Tchécoslovaquie, il s'est rendu en République Démocratique Allemande. Le 10 janvier 1981, il s'est rendu sans visa par le métro de Berlin-Est à Berlin-Ouest, où il a été recueilli par sa sœur, Sultan Dursun, née Altun.

3. Le 7 septembre 1981, le requérant a déposé chez le préfet de police (Polizei-präsident) de Berlin une demande d'asile politique ; à ce jour aucune décision n'a encore été prise sur cette demande. Le 5 avril 1982, le requérant a demandé au préfet de police de lui établir un passeport pour étranger.

Par un message daté du 28 juin 1982 l'agence d'Interpol à Ankara a demandé aux autorités allemandes de mettre le requérant en détention provisoire en vue de son extradition. Le requérant était alors recherché pour instigation à l'assassinat du ministre des Douanes en mai 1980. Les autorités allemandes ont été informées que le ministre turc de la Justice transmettrait ultérieurement une demande d'extradition, conformément à l'article 16, par. 4, de la Convention européenne d'extradition.

Le 5 juillet 1982, le requérant a été arrêté. Il a été présenté le même jour au juge permanent du tribunal cantonal (Amtsgericht) de Tiergarten. Le 6 juillet 1982, le parquet a demandé à la cour d'appel (Kammergericht) de mettre le requérant en détention provisoire aux fins d'extradition. Le 22 juillet 1982, la cour d'appel de Berlin a pris une décision en ce sens.

4. Par note verbale datée du 19 juillet 1982 l'Ambassade de Turquie a transmis la demande d'extradition basée exclusivement sur les chefs d'accusation de recel de malfaiteurs et de suppression de preuves dans l'affaire de l'assassinat du ministre des Douanes le 27 mai 1980 à Ankara.

Le 9 septembre 1982, la cour d'appel a décidé de placer le requérant en détention aux fins d'extradition. Par décisions des 8 novembre 1982, 16 décembre 1982, 10 février et 11 avril 1983, la cour a décidé la prolongation de cette détention.

Le 16 décembre 1982, la cour d'appel a autorisé l'extradition du requérant à la Turquie. Elle a considéré que la demande d'extradition était conforme aux exigences de la Convention européenne d'extradition. Le requérant était accusé d'avoir caché l'assassin du ministre des Douanes Gün Sazak et d'avoir gardé l'arme du crime, ce qui constitue, en droit allemand, les infractions d'entrave à l'action pénale (Strafvereitelung, par. 258 Code pénal allemand) et de recel de malfaiteurs ; en droit turc, de suppression de preuves (par. 296 Code pénal turc). La cour n'a décelé aucun obstacle à l'extradition. Elle a jugé qu'il ne s'agissait pas en l'espèce d'un délit politique, que le requérant n'avait pas établi que l'accusation formulée par les autorités turques n'était qu'un prétexte pour s'assurer de sa personne pour des motifs politiques. Le fait que le requérant ait présenté une demande d'asile politique, sur laquelle aucune décision n'avait encore été prise, ne faisait pas non plus obstacle à l'extradition.

Le requérant a formé un recours constitutionnel contre cette décision de la cour d'appel. Le 1^{er} février 1983, un groupe de trois juges de la Cour constitutionnelle fédérale a décidé de ne pas retenir le recours au motif qu'il était en partie irrecevable et qu'il ne présentait pas de chances suffisantes de succès, quant au surplus.

5. Le Gouvernement de la République Fédérale a accordé l'extradition du requérant et en a informé l'Ambassade de la Turquie par note verbale du 21 février 1983. Dans cette note le Gouvernement constate que selon les pièces produites par les autorités turques la demande d'extradition est fondée exclusivement sur des infractions qui ne sont pas passibles de la peine de mort selon le droit turc. Se référant à un échange de notes de décembre 1981 concernant l'interprétation de la Convention européenne d'extradition par le Gouvernement turc, le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne constate qu'une condamnation à mort du requérant est exclue.

Le requérant a formé un recours constitutionnel contre cette décision du Gouvernement fédéral. Le 16 mars 1983, un groupe de trois juges de la Cour constitutionnelle fédérale a décidé de ne pas retenir le recours au motif qu'il ne présentait pas de chances suffisantes de succès. La Cour considéra qu'elle pouvait laisser ouverte la question de la recevabilité du recours, étant donné qu'elle ne pouvait constater, en l'espèce, aucune violation des droits fondamentaux du requérant, en particulier de celui prévu à l'article 16, par. 2, de la Loi fondamentale (« Aucun Allemand ne doit être extradé à l'étranger. Les persécutés politiques jouissent du droit d'asile »). Selon la Cour, la question de savoir si la personne à extraditer risque des persécutions politiques doit être examinée à fond par la cour d'appel, qui décide si l'extradition doit être autorisée. Le recours constitutionnel du requérant contre la décision de la cour d'appel avait été rejeté au motif que la Cour constitutionnelle fédérale n'était pas compétente pour examiner les décisions des juridictions et autorités berlinoises. La Cour constitutionnelle considère dès lors qu'il est nécessaire de statuer sur la question de savoir si, au-delà de la décision de la cour d'appel, elle est susceptible, dans le cadre d'un recours constitutionnel dirigé contre la décision d'extradition par le Gouvernement fédéral, de réexaminer à fond les motifs invoqués par le requérant concernant le droit d'asile. En outre, le Gouvernement fédéral s'est assuré que le requérant ne risquait pas la peine de mort en cas d'extradition à la Turquie. Enfin, et sous réserve de ce qui a été indiqué précédemment quant à la compétence de la Cour constitutionnelle fédérale, celle-ci considère qu'il n'y a pas de motifs sérieux permettant de douter qu'il ait suffisamment été tenu compte des craintes de persécution politique.

6. Le 19 mars 1983, le requérant a demandé à la cour d'appel de rendre une nouvelle décision sur l'autorisation de l'extradition et de surseoir à l'exécution de celle-ci.

Le 22 mars 1983, le requérant a été entendu pour la première fois par l'Office pour la reconnaissance de réfugiés étrangers, dans le cadre de la procédure tendant à l'octroi du droit d'asile.

Le 11 avril 1983, la cour d'appel a décidé de prolonger la détention en vue d'extradition.

7. Le requérant affirme qu'en cas d'extradition à la Turquie, il serait soumis à la torture et à d'autres mauvais traitements et il invoque l'article 3 de la Convention. Il allègue que lors des investigations par la police et dans les prisons turques il est fait systématiquement usage de tortures. Il risquerait d'y être soumis en raison de ses activités politiques et pour lui arracher des renseignements sur l'attentat du ministre Sazak.

Le requérant allègue aussi une violation de l'article 13 de la Convention. Il estime qu'il n'a pas disposé d'un recours effectif devant une instance nationale. En effet, la cour d'appel de Berlin n'a pas examiné à fond ses arguments. D'autre part, il n'a pas la possibilité de recourir à la Cour constitutionnelle fédérale contre la décision d'une juridiction berlinoise.

PROCÉDURE

8. La requête, datée du 12 mars 1983, est parvenue le 14 mars 1983 au Secrétariat de la Commission ; elle a été enregistrée le même jour.

Le 15 mars 1983, le Secrétaire a informé le Gouvernement défendeur de l'introduction de la requête et de son objet, conformément à l'article 41 du Règlement intérieur de la Commission.

Le 17 mars 1983, le Président de la Commission a indiqué au Gouvernement défendeur, conformément à l'article 36 du Règlement intérieur, qu'il lui paraissait souhaitable, dans l'intérêt des parties et du déroulement normal de la procédure devant la Commission, de surseoir à l'extradition du requérant à la Turquie jusqu'à ce que la Commission puisse examiner la requête à sa prochaine session commençant le 2 mai 1983.

Le 18 mars 1983, le Gouvernement défendeur a demandé par télex à la Commission de se réunir d'urgence en session extraordinaire.

Le 21 mars 1983, le Président a eu un entretien avec l'Agent du Gouvernement. Celui-ci a déposé un mémoire daté du 17 mars 1983, dans lequel il a exposé les motifs à l'appui de sa demande tendant à la convocation d'une session extraordinaire. Le même jour, le Président a décidé de communiquer la requête au Gouvernement, conformément à l'article 42, par. 2.b, et à l'article 28, par. 3, du Règlement intérieur.

Le 22 mars 1983, le Président, agissant conformément à l'article 28, par. 3, du Règlement intérieur, a décidé

- de traiter la requête par priorité, conformément à l'article 27 *in fine* du Règlement intérieur ;
- de ne pas donner suite à la demande de convocation d'une session extraordinaire ;
- de fixer au 2 mai 1983 une audience contradictoire sur la recevabilité et sur le bien-fondé de la requête ;
- de maintenir son ordonnance du 17 mars 1983 ;
- d'indiquer au requérant, conformément à l'article 36 du Règlement intérieur, qu'il était souhaitable, dans l'intérêt des parties et du déroulement normal de la procédure, qu'en cas de mise en liberté, il demeure à la disposition des autorités allemandes en attendant la décision que la Commission pouvait prendre lors de sa session débutant le 2 mai 1983.

Cette ordonnance a été communiquée au Gouvernement et au requérant les 23 et 24 mars 1983 respectivement.

Le 25 mars 1983, le Secrétaire de la Commission a reçu un mémoire du requérant, daté du 21 mars 1983, dans lequel il développe sa requête.

Le 2 mai 1983, la Commission a tenu une audience sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête. A cette audience les parties étaient représentées comme suit :

Pour le Gouvernement :

— M^{me} Irene MAIER, Ministerialdirigentin, Ministère fédéral de la Justice, Agent ;

— Dr Erich CORVES, Ministerialdirigent, Ministère fédéral de la Justice, conseil ;

— M. Peter HUGLER, Regierungsdirektor, Office fédéral pour la reconnaissance des réfugiés étrangers, conseil.

Pour le requérant :

— M^e Wolfgang WIELAND, Avocat à Berlin, assisté de :

— M^e Saraffettin KAYA, Avocat à Kiel et

— M. Nazim ALFATLI, interprète.

Le rapport prévu à l'article 40 du Règlement intérieur a été présenté par le Rapporteur à l'issue de l'audience. Après avoir délibéré les 2 et 3 mai 1983 la Commission a rendu la présente décision.

ARGUMENTATION DES PARTIES

Les arguments du Gouvernement peuvent se résumer comme suit :

9. En ce qui concerne l'exigence de l'épuisement des voies de recours internes, le Gouvernement fait observer que le requérant a demandé le 19 mars 1983 à la cour d'appel de Berlin de rendre une nouvelle décision sur l'autorisation de l'extradition. Bien que le requérant estime que cette nouvelle demande doit être considérée comme une demande en révision, donc comme un recours qu'il n'était pas obligé d'exercer pour satisfaire à l'exigence de l'épuisement des voies de recours internes, le Gouvernement considère que si une telle demande est déposée avant l'introduction de la requête devant la Commission et qu'aucune décision n'a encore été rendue sur cette demande, la requête est irrecevable. Toutefois, comme il est d'avis que cette nouvelle demande est irrecevable, le Gouvernement ne soulève pas l'exception d'irrecevabilité tirée du non-épuisement des voies de recours internes.

Quant au grief tiré de l'article 3 de la Convention, le Gouvernement relève d'abord que le requérant ne peut être poursuivi en Turquie que pour les infractions pour lesquelles l'extradition a été accordée (article 296 du Code pénal turc). Le fait que la demande d'extradition était plus limitée que la demande transmise précédemment par Interpol ne permet pas de conclure que cette demande n'est pas sincère. De tels changements de qualification ne sont pas inhabituels et dépendent de la situation juridique des Etats concernés. Le crime dont le requérant est accusé n'est pas

un crime politique, au sens de la loi allemande sur l'extradition et de la Convention européenne d'extradition.

En ce qui concerne le respect par la Turquie du principe de la spécialité de l'extradition, le Gouvernement fait observer ce qui suit : Depuis 1980 vingt-trois personnes ont été extradées par lui à la Turquie. Dans le cas de Levent Begem, les autorités turques ont ouvert une instruction qui n'était pas complètement couverte par l'autorisation allemande d'extradition. Ainsi, la règle de la spécialité de l'extradition (cf. article 14 de la Convention européenne d'extradition) a été violée. Ce n'est qu'après les interventions énergiques et répétées des autorités allemandes que le Gouvernement turc a déclaré le 20 août 1982 que toute poursuite non couverte par l'autorisation d'extradition était arrêtée, ce qui a été confirmé par l'avocat de l'intéressé. Toutefois, par arrêt du 24 novembre 1982, la cour militaire de cassation a annulé le jugement de première instance — jugement conforme au principe de la spécialité — et a renvoyé l'affaire au tribunal pour nouveau jugement. En même temps, la cour a exprimé l'avis qu'un jugement portant sur des faits plus étendus pouvait être prononcé. Le ministère turc des Affaires étrangères a cependant informé le 27 janvier 1983 l'Ambassade de la R.F.A. que cet arrêt de la cour militaire de cassation ne liait pas le tribunal de première instance. On ne saurait donc affirmer que les juridictions turques n'ont pas respecté la règle de la spécialité de l'extradition dans cette affaire. Depuis, il n'y a pas d'indications que la Turquie ne respecterait pas cette règle.

Dans le cas de demandes d'extradition à raisons d'infractions passibles en droit turc de peines privatives de liberté et non de la peine de mort, l'échange de notes entre les Gouvernements allemand et turc de décembre 1981 est appliqué, s'il est possible qu'une nouvelle qualification de l'infraction puisse entraîner la peine de mort. Ces notes concernent l'interprétation de l'article 14, par. 3, de la Convention européenne d'extradition par le Gouvernement turc, qui a confirmé qu'une condamnation à la peine de mort d'une personne extradée pour une infraction non passible de la peine de mort était exclue. Il s'ensuit que l'infraction mentionnée dans une demande d'extradition est décisive. Dans chaque cas d'extradition, le Gouvernement de la R.F.A. se réfère à cet échange de notes. Il n'a trouvé aucune trace d'un cas où la personne extradée pour une infraction non passible de la peine de mort aurait été condamnée à la peine de mort en Turquie.

Le requérant n'a pas démontré à satisfaction qu'il courrait un risque de tortures en cas d'extradition. Il n'est pas exact que les autorités turques aient admis que pendant les instructions criminelles la torture était appliquée systématiquement. Il est vrai que l'actuel Gouvernement turc n'a pas démenti que les droits de l'homme ont été violés dans certains cas en Turquie. Le 15 mars 1982, le ministre Oztrak a déclaré en public que quinze personnes étaient décédées à la suite de tortures. Un certain nombre d'agents de police ont été déjà condamnés de ce chef. En vertu d'une ordonnance de la cour militaire suprême, des preuves basées uniquement sur un

interrogatoire mené par la Direction générale de sécurité, qui fait partie de la police, ne doivent pas être utilisées au détriment de l'accusé. Les cas de tortures connus concernent presque exclusivement des détentions par la police et non dans des centres de détention militaires ou civils. Selon le droit turc, le requérant serait, en cas d'extradition, placé dans un de ces centres. Enfin, le Gouvernement défendeur a relevé que malgré une situation difficile le Gouvernement turc avait pris des mesures afin de supprimer la torture.

Par ailleurs, le requérant n'a pas eu d'activités politiques importantes. Ses activités menées en tant qu'étudiant ne l'exposent actuellement plus à aucun danger. Il n'a jamais participé à des actions terroristes et n'a jamais été arrêté ou détenu en Turquie. Il a quitté son pays avec un passeport valable. Après son arrivée à Berlin-Ouest, il a fait proroger son passeport par le consulat de Turquie et n'a déposé sa demande d'asile que neuf mois après son arrivée.

Le Gouvernement conteste, enfin, que des services de renseignements étrangers soient informés du contenu des demandes d'asile politique.

Il conclut que le requérant n'a pas démontré qu'il y a des raisons sérieuses de croire qu'il serait soumis à ces traitements prohibés par l'article 3 de la Convention.

Les arguments du requérant peuvent se résumer comme suit :

10. Le requérant relève d'abord la participation des autorités allemandes à la demande d'extradition. Dans sa demande d'asile politique, il a fait valoir que les autorités turques lui reprochaient à tort une participation à l'attentat politique contre le ministre Sazak. Cette information a été communiquée par la police des étrangers à la division « sécurité de l'Etat » de la police de Berlin qui, à son tour, l'a transmise à l'Office fédéral des investigations criminelles (Bundeskriminalamt) qui l'a ensuite communiquée, avec l'accord du ministère fédéral de la Justice, à Interpol Ankara. Le Gouvernement turc a alors présenté sa demande d'extradition.

Le requérant allègue que lors des investigations par la police turque et dans les prisons turques il est fait systématiquement usage de tortures, ce qui a été confirmé par plusieurs tribunaux administratifs allemands. Le requérant mentionne en particulier la cour administrative de Bade-Wurtemberg, qui a admis dans une décision du 27 mai 1982 que la torture était en Turquie un phénomène généralisé. Les avocats allemands ne sont pas en mesure de se tenir au courant du destin de leurs clients extradés. Le requérant signale à titre d'exemple le cas de Levent Begem, extradé en juin 1980. De nombreuses demandes d'information de son avocat allemand adressées aux autorités allemandes sont restées sans réponse satisfaisante. Ce n'est qu'en mars 1983 que l'adresse complète de l'avocat turc a pu être communiquée. L'avocat allemand n'a jamais pu voir son client ni recevoir de ses nouvelles. Lors du voyage d'une délégation de juristes allemands en Turquie en janvier 1982, un juge a eu l'occasion de s'entretenir avec un avocat turc, qui lui a remis copie d'un nouvel acte

d'accusation contre *Begen* ; selon cet avocat, *Begen* a admis sous la torture les nouvelles infractions qui lui étaient reprochées. L'usage systématique de la torture a été également constaté par plusieurs délégations étrangères dans les années 1981 et 1982.

Le requérant appartenait à des organisations progressistes. De retour en Turquie, il risquerait la torture pour lui arracher des renseignements concernant l'attentat contre le ministre *Sazak*. Des amis politiques avec lesquels il a exercé des fonctions de direction dans l'association « *Ankara Liseli Devrimci Genclik* » ont été torturés pendant leur détention et récemment encore, le journal *Hürriyet*, proche du Gouvernement, a qualifié le requérant de « terroriste ».

Enfin, le requérant relève que sa demande d'asile politique est, à ce jour, restée sans réponse. Les autorités n'ont commencé à traiter l'affaire qu'à un moment où il aurait déjà dû être extradé, si cette mesure n'avait pas été suspendue au dernier moment.

EN DROIT

a. Quant aux griefs tirés de l'article 3 de la Convention

1. Le requérant affirme qu'en cas d'extradition à la Turquie il risque d'être soumis dans ce pays à la torture et à la persécution politique.

En l'extradant à la Turquie, la République Fédérale d'Allemagne se rendrait donc responsable, selon lui, d'une violation de l'article 3 de la Convention qui stipule :

« Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

2. La Commission considère que la requête ne peut pas être déclarée irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes (article 26 de la Convention). En effet, le requérant, après les décisions d'extradition de la cour d'appel et du Gouvernement, a recouru à la Cour constitutionnelle fédérale qui a rejeté ces recours les 1^{er} février et 16 mars 1983. Le Gouvernement admet que le requérant a ainsi épuisé les voies de recours.

Il est vrai que le requérant a demandé le 19 mars 1983 à la cour d'appel de rendre, conformément à l'article 29, par. 1, de la loi allemande d'extradition, une nouvelle décision sur l'autorisation de l'extradition et que la cour n'a pas encore statué. Selon le Gouvernement, on peut difficilement concevoir que la Commission se saisisse de la requête aussi longtemps que cette nouvelle procédure est pendante. Toutefois, le Gouvernement n'entend pas en tirer une exception d'irrecevabilité.

La Commission, quant à elle, considère que la demande formée par le requérant le 19 mars 1983 s'analyse en une demande de réouverture de la procédure d'extradition et qu'à ce titre elle ne constitue pas un recours que le requérant serait

tenu d'exercer en vertu de l'article 26 de la Convention (cf. *mutatis mutandis*, requête n° 6242/73, Ann. 17, pp. 459, 471 et 473).

3. Le Gouvernement a soutenu que la requête est irrecevable pour défaut manifeste de fondement.

A cet égard, la Commission rappelle d'abord que l'extradition comme telle ne figure pas au nombre des matières régies par la Convention (cf. requête n° 7256/75, D.R. 8, p. 161). Les Hautes Parties Contractantes demeurent, en principe, libres de conclure et d'appliquer des accords et conventions d'extradition. L'amélioration de la coopération en matière d'entraide judiciaire est d'ailleurs un domaine où le Conseil de l'Europe a développé une activité fructueuse.

La Commission n'est pas appelée à veiller sur l'application correcte du droit extraditionnel ; sa tâche consiste uniquement à assurer le respect des engagements résultant de la ratification par un Etat de la Convention européenne des Droits de l'Homme (article 19).

4. Le requérant allègue, entre autres, que son extradition vers la Turquie ne serait pas assortie de garanties suffisantes pour faire admettre que la règle de la spécialité sera respectée par cet Etat.

Ce grief échappe, en tant que tel, à la compétence de la Commission. Toutefois, selon sa jurisprudence constante, une extradition peut constituer, dans certaines circonstances exceptionnelles, un traitement prohibé par l'article 3 de la Convention. Tel est le cas, par exemple, si la personne concernée risque d'être soumise, dans l'Etat où elle sera extradée, à la torture ou à tout autre traitement contraire à l'article 3 (cf. par ex. requêtes n° 1802/62, Ann. 6, p. 481 et n° 7317/75, D.R. 6, p. 141).

5. A cet égard, la Commission tient à souligner que seule entre en considération l'existence d'un danger objectif pour la personne à extraditer. La constatation d'un tel danger n'implique pas nécessairement une quelconque responsabilité du Gouvernement de l'Etat qui requiert l'extradition. La Commission a d'ailleurs pris en considération, dans le cas d'expulsions, un danger ne provenant pas d'autorités de l'Etat qui reçoit l'intéressé (cf. requêtes n° 7216/75, D.R. 5, p. 137 ; n° 8581/79 c/Royaume-Uni, décision non publiée du 6 mars 1980).

Dans ce contexte, la Commission a tout d'abord examiné l'allégation du requérant selon laquelle il risquerait de se voir infliger la peine de mort dans le pays auquel il doit être extradé. Le Gouvernement défendeur a déclaré que ce danger n'existait pas, vu la gravité relativement mineure des infractions pour lesquelles l'extradition est demandée, c'est-à-dire le recel de malfaiteurs et la suppression de preuves, pour lesquelles le Code pénal turc (article 296) prévoit une peine maximale de cinq années d'emprisonnement. Il a en outre fait état d'une note du Gouvernement turc du 16 décembre 1981 par laquelle il est formellement assuré qu'il est impossible d'infliger une sentence capitale dans un cas où l'extradition a été demandée pour une infraction non menacée de cette peine.

A la lumière de ces informations, la Commission admet que le requérant ne pourrait en réalité, dans l'éventualité de son extradition, aucun danger de se voir condamner à mort.

6. Le requérant a aussi laissé entendre qu'en cas d'extradition il risquait d'être jugé selon une procédure ne respectant pas les garanties prévues à l'article 6 de la Convention. Il a notamment prétendu que le tribunal militaire qui serait appelé à le juger ne serait pas un tribunal indépendant et impartial.

La Commission n'estime pas devoir vérifier le bien-fondé de cette allégation. En effet, même à supposer qu'elle ne soit pas dépourvue de tout fondement, elle ne serait pas en elle-même de nature à faire apparaître l'extradition comme un traitement inhumain.

7. Il n'en va pas nécessairement de même des allégations du requérant concernant l'aspect politique des poursuites engagées contre lui en Turquie. Il est vrai — et la Commission tient à le souligner — que la règle énoncée, par exemple, à l'article 3 de la Convention européenne d'extradition, permettant de refuser l'extradition pour un délit politique, n'est pas reprise par la Convention dont le respect doit être assuré par la Commission ; le fait d'accorder l'extradition pour un délit politique ne pourrait pas être considéré, en soi et sauf circonstances particulières, comme un traitement inhumain au sens de l'article 3 de la Convention. D'ailleurs, l'extradition du requérant n'est pas requise pour un délit qualifié de politique.

8. Néanmoins, s'il y a des raisons de craindre qu'une extradition, bien que requise exclusivement pour des infractions de droit commun, soit mise à profit pour poursuivre l'intéressé, en violation du principe de la spécialité, pour des délits politiques ou même à raison de sa seule attitude politique, la Commission ne saurait écarter d'emblée la possibilité d'une violation de l'article 3 de la Convention. Elle est, par conséquent, appelée à rechercher si, dans le cas d'espèce, il existe un certain risque de poursuites pour motifs politiques qui pourrait entraîner le prononcé d'une peine injustifiée ou démesurée à l'encontre du requérant et, par là, d'un traitement inhumain.

9. A cet égard, la Commission constate que le requérant dit avoir exercé en Turquie une série d'activités politiques inspirées par une idéologie qui n'est pas celle du Gouvernement actuellement au pouvoir. En outre, la Commission note que le requérant est poursuivi pour un délit qui se situe dans un contexte politique, constatation qui doit être distinguée de la question de savoir s'il s'agit d'un « délit politique » ou d'un délit assimilable à un « délit politique » (p.e. « délit connexe ») au sens du droit extraditionnel. En effet, dans un premier mandat d'arrêt du 18 mai 1982, il a été reproché au requérant d'être l'instigateur de l'assassinat de l'ancien ministre des Douanes, M. Gün Sazak, alors qu'un mandat d'arrêt ultérieur, du 5 juillet 1982, et sur la base duquel l'extradition a été accordée, ne mentionne que les délits de recel de malfaiteurs et de suppression de preuves.

10. Dans ce contexte, la Commission se réfère à un arrêt du 23 février 1983 de la Cour constitutionnelle allemande (1 BvR 990/82), dans lequel cette juridiction fait référence à des indices selon lesquels les autorités turques auraient tenté de s'assurer de la personne d'opposants politiques par une procédure d'extradition fondée sur des accusations « manipulées » (« [dass] es in der Vergangenheit anscheinend vorgekommen ist, dass türkische Behörden mit manipulierten strafrechtlichen Vorwürfen versucht haben, im Wege des Auslieferungsverfahrens politischer Gegner habhaft zu werden »). La Cour constitutionnelle en conclut que dans les affaires se situant dans le contexte de controverses politiques les autorités compétentes doivent se départir de la règle générale du droit extraditionnel selon laquelle l'Etat requis n'examine pas la question de savoir s'il existe des éléments de fait constituant des raisons plausibles pour soupçonner la personne poursuivie. Or, dans la présente affaire, il ne résulte pas du dossier que les autorités de la partie défenderesse aient véritablement examiné cette question de façon approfondie.

La Commission en déduit que, au stade actuel de la procédure, il n'est pas possible d'écarter avec une certitude suffisante le danger d'une éventuelle « manipulation » des poursuites pénales engagées contre le requérant.

11. Enfin, le requérant allègue que son extradition risquerait de le soumettre à la torture, laquelle serait pratiquée systématiquement en Turquie avec l'approbation du Gouvernement. Le Gouvernement défendeur rejette cette allégation comme étant dépourvue de tout fondement. Sans nier le fait que de hautes autorités turques ont admis certains cas de torture, il a notamment souligné que cet Etat se trouvait dans une situation difficile et qu'il avait entamé une lutte contre la torture, lutte concrétisée, entre autres, par une série de condamnations d'agents de police.

12. La Commission répète qu'il ne s'agit point, dans la présente affaire, d'aborder la question de savoir si la responsabilité du Gouvernement turc est engagée du fait incontesté qu'il y a eu, au cours des dernières années, des cas de torture dans ce pays. La seule question à laquelle la Commission est appelée à répondre en l'espèce est celle de savoir si un risque que le requérant soit soumis à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants peut être raisonnablement écarté au stade actuel de cette procédure.

13. A ce sujet, la Commission note tout d'abord qu'il n'est pas contesté — et que le Gouvernement turc lui-même n'a pas nié — que des cas de torture se sont produits dans ce pays. Ces faits ont été confirmés, dans une certaine mesure, par diverses organisations. Il est vrai que le Gouvernement turc a affirmé qu'il était résolu à combattre avec fermeté la torture et la Commission n'a aucune raison de douter du sérieux de cet engagement, qui s'est traduit, par exemple, par un certain nombre de condamnations d'agents de police pour mauvais traitement de prisonniers. Cependant, il n'a pas été établi que ces efforts ont déjà apporté un succès total, de telle sorte qu'on pourrait éliminer aujourd'hui tout risque dans ce domaine.

14. La Commission estime en outre que, pour ce qui est du requérant lui-même, il ne peut pas être décrit comme quelqu'un qui serait à l'abri de tout danger. En effet, vu son passé de militant politique et l'allégation selon laquelle il aurait entravé la poursuite pénale contre les assassins d'une personnalité politique, on ne saurait exclure avec certitude qu'il soit considéré comme pouvant donner des informations d'une importance telle qu'elle entraînerait la tentation d'utiliser des moyens de pression non compatibles avec l'article 3 de la Convention pour les lui arracher.

15. D'autre part, le Gouvernement défendeur n'a pas répondu de façon satisfaisante à la question de savoir quelles mesures de protection il aurait prises ou comptait prendre à ce sujet.

Enfin, bien que la présente affaire concerne l'extradition à une Haute Partie Contractante à la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Commission attache une certaine importance au fait que le requérant ne disposerait pas à l'égard de la Turquie du droit de recours individuel énoncé comme clause facultative à l'article 25 de la Convention.

16. Pour ces raisons et dans l'état actuel du dossier, la Commission estime qu'elle n'est pas en mesure de déclarer cette partie de la requête manifestement mal fondée au sens de l'article 27, par. 2, de la Convention.

b. Quant aux griefs tirés de l'article 13 de la Convention

17. Le requérant se plaint également que les décisions de la cour d'appel de Berlin autorisant une extradition ne peuvent pas, comme le pourraient celles d'une cour d'appel d'un autre Land, faire l'objet d'un examen par la Cour constitutionnelle fédérale. Il rappelle que le recours constitutionnel qu'il a tenté à cet égard, a été déclaré irrecevable le 1^{er} février 1983. Il relève en outre que le Land de Berlin ne possède pas de cour constitutionnelle propre.

18. En premier lieu, quant aux limites de la compétence de la Cour constitutionnelle fédérale, la Commission note qu'en vertu d'une réserve à la loi fondamentale émise par les Puissances alliées occidentales, Berlin ne se trouve pas sous le gouvernement (is not governed by) de la Fédération. La Commission estime que la République Fédérale d'Allemagne ne peut dès lors être tenue pour responsable, sur le terrain de la Convention, des effets de cette réserve. La Commission se réfère sur ce point à sa décision sur la recevabilité de la requête n° 235/56 (Annuaire 2, pp. 257-305) relative à la Cour suprême des Restitutions dans la zone d'occupation des Etats-Unis. Il s'ensuit que le grief est, sous cet aspect, incompatible *ratione personae*, au sens de l'article 27, par. 2, de la Convention, dans la mesure où il vise la République Fédérale d'Allemagne.

19. En second lieu, pour autant que le requérant revendiquerait le droit à l'accès à une cour constitutionnelle berlinoise, se requête devrait être rejetée comme étant incompatible *ratione materiae*, au sens de l'article 27, par. 2. En effet, aucune disposition de la Convention n'oblige une Haute Partie Contractante à octroyer aux personnes relevant de sa juridiction une voie de recours devant un tribunal constitutionnel en plus des recours qu'elles peuvent exercer devant les tribunaux ordinaires (cf. par ex., requêtes n° 448/59, Ann. 3, pp. 255, 271, et n° 2717/66, Rec. 29, pp. 1, 13). La Commission relève de surcroît que le requérant a eu la possibilité de soulever le grief tiré d'une violation de l'article 3 de la Convention devant la cour d'appel.

Par ces motifs, la Commission

DÉCLARE LA REQUÊTE RECEVABLE, tout moyen de fond étant réservé, pour autant qu'elle concerne la question de savoir si l'extradition du requérant constituerait un traitement inhumain au sens de l'article 3 de la Convention ;

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE pour le surplus.

(TRANSLATION)

THE FACTS

The facts of the case may be summarised as follows :

1. The applicant, a Turkish national born in Samsun on 13 April 1960, is at present detained in the Moabit prison in Berlin pending extradition to Turkey. He is represented by Mr Wolfgang Wieland, barrister practising in Berlin.
2. The applicant was living in Ankara from 1974 where he attended a secondary school until 1978. In 1978 and 1979 he was enrolled as a student in the faculty of political science in that city. To finance his studies the applicant also worked for the Ministry of Forests and Waterways and in a branch of the Köy-Koop, a cooperative society in Ankara. As a child the applicant was partly brought up by his elder brother Ahmet Altun, after the death of their father. In 1977 his brother was elected to Parliament to represent the Samsun constituency. He was a member of the Popular Republican Party and President of the Köy-Koop. He is now living in France, where he has the status of a political refugee.

The applicant, too, took an active interest in politics which began during his brother's electoral campaign. Together with others, he founded in 1978 the "Ankara Liseli -Devrimci Genclik Dernegi" (Association of Revolutionary Secondary Students). His membership of this organisation ended automatically when he enrolled at the university. After a boycott of lectures, the Association was prohibited in March 1979. The applicant joined a students' association and the association for the unity and solidarity of civil servants. He was also a member of the DEV-GENC Federation which had existed since 1970, but was prohibited by the Demirel government. At the beginning of 1980 proceedings were instituted against the applicant because he was a founder-member of the Association of Revolutionary Secondary Students. He then decided to leave Turkey. Passing through Rumania, Bulgaria, Hungary and Czechoslovakia, he reached the German Democratic Republic. On 10 January 1981, he took the underground from East Berlin to West Berlin without a visa, where he was met by his sister, Sultan Dursun (née Altun).

3. On 7 September 1981 the applicant lodged an application for political asylum with the Berlin Chief of Police (Polizeipräsident); so far no decision has yet been taken on this application. On 5 April 1982 the applicant applied to the chief of Police to issue him with an alien's passport.

By a message dated 28 June 1982 the Ankara Interpol requested the German authorities to place the applicant in detention pending extradition. The applicant was wanted at the time for incitement to murder the Minister of Customs in May 1980. The German authorities were told that the Turkish Ministry of Justice would later be sending a request for extradition, in accordance with Article 16, para. 4 of the European Convention on Extradition.

The applicant was arrested on 5 July 1982. On the same day he was brought before the permanent judge of the Tiergarten District Court (Amtsgericht). On 6 July 1982 the prosecuting authorities applied to the Berlin Court of Appeal (Kammergericht) to place the applicant in provisional detention pending extradition and the Court of Appeal complied with this request on 22 July 1982.

4. In a memorandum dated 19 July 1982, the Turkish Embassy sent an application for extradition based exclusively on charges of harbouring criminals and suppression of evidence in connection with the murder of the Minister for Customs on 27 May 1980 in Ankara.

On 9 September 1982 the Court of Appeal decided to place the applicant in detention pending extradition. By its decisions of 8 November 1982, 16 December 1982, 10 February and 11 April 1983 the Court prolonged this detention.

On 16 December 1982 the Court of Appeal authorised the applicant's extradition to Turkey. It held that the extradition request complied with the requirements of the European Convention on Extradition. The applicant was accused of concealing the murderer of the Minister of Customs, Gün Sazak, and keeping the

weapon used in the crime, which amounted in German law to the offences of interfering with the course of criminal justice (Strafvereitelung, Article 258 of the German Criminal Code) and harbouring criminals; and in Turkish law of suppressing evidence (Article 296 of the Turkish Criminal Code). The Court found that there was no obstacle to extradition. It held that in the circumstances it was not a political offence and that the applicant had not established that the charge brought by the Turkish authorities was merely a pretext to ensure the applicant's return for political reasons. Nor did the fact that the applicant had requested political asylum, on which no decision had yet been taken, constitute an obstacle to extradition.

The applicant lodged a constitutional appeal against the Court of Appeal's decision. On 1 February 1983 three judges of the Federal Constitutional Court rejected this appeal on the grounds that it was in part inadmissible and that the remainder did not have sufficient chances of success.

5. The Government of the Federal Republic of Germany granted the applicant's extradition and informed the Turkish Embassy accordingly in a memorandum dated 21 February 1983. In this document the Government noted that, according to the documents produced by the Turkish authorities, the extradition request was based exclusively on offences which did not carry the death penalty in Turkish law. Referring to an exchange of notes in December 1981 on the interpretation of the European Convention on Extradition by the Turkish Government, the Government of the Federal Republic of Germany noted that the imposition of the death penalty on the applicant was excluded.

The applicant brought a constitutional appeal against this decision by the Federal Government. On 16 March 1983 three judges of the Federal Constitutional Court dismissed the appeal on the ground that it did not have a sufficient chance of success. The Court held that it could leave open the question of the admissibility of the appeal, as it found no violation of the applicant's fundamental rights in this case, in particular those laid down in Article 16, para. 2 of the Basic Law ("No German shall be extradited abroad. Persons being persecuted on political grounds shall be entitled to asylum"). The Court further held that the question whether the person to be extradited ran the risk of political persecution must be examined on the merits by the Court of Appeal, which decides whether extradition should be authorised. The applicant's constitutional appeal against the Court of Appeal's decision had been dismissed on the ground that the Federal Constitutional Court was not competent to examine the decisions of Berlin courts and authorities. The Constitutional Court considered, therefore, that it was not necessary to decide the question whether, going beyond the Court of Appeal's decision, it was required, on a constitutional appeal against the Federal Government's decision to extradite, to reconsider the merits of the grounds put forward by the applicant relating to his right of asylum. In fact, quite apart from the legal questions to be decided by the Court of Appeal, the Federal Government has a wide discretion in matters of foreign policy. Furthermore the Federal Government had satisfied itself that the applicant would not run the risk of

capital punishment if extradited to Turkey. Finally, and subject to what was stated above with regard to the jurisdiction of the Federal Constitutional Court, the Court considered that there were no serious grounds for doubting that sufficient account had been taken of the fears of political persecution.

6. On 19 March 1983 the applicant requested the Court of Appeal to make a new decision on the extradition order and to suspend the execution thereof.

On 22 March 1983 the applicant was heard for the first time by the Office for the Recognition of Foreign Refugees in the proceedings on his request for political asylum.

On 11 April 1983 the Court of Appeal decided to prolong the applicant's detention pending extradition.

The applicant's **complaints** may be summarised as follows:

7. The applicant alleges that if extradited to Turkey he will be subjected to torture and other ill-treatment. He invokes Article 3 of the Convention. He states that during police investigations and in Turkish prisons torture is systematically applied. He runs the risk of being subjected to torture on account of his political activities and in order to extort information about the murder of the Minister, Mr Sazak.

The applicant also alleges a violation of Article 13 of the Convention. He considers that he did not have an effective remedy before a national authority. The Berlin Court of Appeal had not examined his arguments with sufficient care and he was unable to appeal to the Federal Constitutional Court against decisions of any Berlin court.

PROCEEDINGS BEFORE THE COMMISSION

8. The application dated 12 March 1983 was received on 14 March in the Commission's Secretariat and was registered on the same day.

On 15 March 1983 the Secretary informed the respondent Government of the introduction of the application and of its object, in accordance with Rule 41 of the Commission's Rules of Procedure.

On 17 March 1983 the President of the Commission indicated to the respondent Government, in accordance with Rule 36 of the Rules of Procedure, that it appeared to him desirable, in the interests of the parties and the normal conduct of the proceedings before the Commission, to suspend the applicant's extradition to Turkey until the Commission had been able to examine the application at its forthcoming session, commencing on 2 May 1983.

On 18 March 1983 the respondent Government sent a telex message requesting the Commission to hold an emergency session.

On 21 March 1983 the President had a conversation with the Government's agent. The latter filed a memorial dated 17 March 1983 in which were set out the grounds for the request to convene an emergency session. On the same day the President decided to communicate the application to the Government, in accordance with Rule 42, para. 2.b and Rule 28, para. 3 of the Rules of Procedure.

On 22 March 1983 the President, acting in accordance with Rule 28, para. 3 of the Rules of Procedure, decided :

— to give the application priority under Rule 27 (*in fine*) of the Rules of Procedure ;

— not to grant the application for an emergency session ;

— to fix a hearing of the parties on the admissibility and merits of the application for 2 May 1983 ;

— to maintain his order of 17 March 1983 ;

— to inform the applicant, in accordance with Rule 36 of the Rules of Procedure, that it was desirable in the interests of the parties and the normal conduct of the proceedings that, if he was released, he should remain at the disposal of the German authorities pending the decision which the Commission might make at its session commencing 2 May 1983.

This order was sent to the Government and the applicant on 23 and 24 March 1983 respectively.

On 25 March 1983 the Secretary of the Commission received a memorial from the applicant, dated 21 March 1983, in which he expanded his application.

On 2 May 1983 the Commission held a hearing on the admissibility and merits of the application at which the parties were represented as follows :

For the Government :

— Mrs Irene MAIER, Ministerialdirigentin, Federal Ministry of Justice, Agent :

— Dr Erich CORVES, Ministerialdirigent, Federal Ministry of Justice, Adviser :

— Mr Peter HUGLER, Regierungsdirektor, Federal Office for the Recognition of Foreign Refugees, Adviser.

For the applicant :

— Mr Wolfgang WIELAND, Barrister practising in Berlin, assisted by :

— Mr Saraffettin KAYA, Barrister practising in Kiel, and

— Mr Nazim ALFATLI, interpreter.

The report prescribed by Rule 40 of the Rules of Procedure was submitted by the Rapporteur after the hearing. After deliberating on 2 and 3 May 1983, the Commission reached the following decision.

SUBMISSIONS OF THE PARTIES

The Government's submissions may be summarised as follows :

9. On the question of exhaustion of domestic remedies, the Government points out that the applicant requested the Berlin Court of Appeal to make a new decision on the extradition order. Although the applicant was of the opinion that this new request should be considered an appeal in law, and thus a remedy which he was not obliged to exercise in order to satisfy the requirement of the exhaustion of domestic remedies, the Government considered that if an application of this type was filed before an application was lodged with the Commission and no decision had yet been given thereon, the application to the Commission was inadmissible. However, as it also considered that this new application was itself inadmissible, the Government would not raise the objection of inadmissibility based on the failure to exhaust domestic remedies.

With regard to the complaint based on Article 3 of the Convention, the applicant could only be prosecuted in Turkey for the offences for which extradition had been granted (Article 296 of the Turkish Criminal Code). The fact that the request for extradition was more limited than the previous request received through Interpol did not justify the conclusion that the request was not sincere. Such changes in the definition of an offence were not unusual and depended on the legal position in the states concerned. The felony of which the applicant was accused was not a political felony, within the meaning of the German Extradition Act and the European Convention on Extradition.

On the question of Turkey's respecting the principle of speciality as regards the extradition, the Government submitted the following comments : since 1980 it had extradited 23 persons to Turkey. In the case of Levent Begen, the Turkish authorities commenced investigations which were not completely covered by the German extradition order, e.g. the rule requiring the speciality of the extradition (cf. Article 14 of the European Convention on Extradition) had been infringed. It was only after strongly worded and repeated protests by the German authorities that the Turkish Government stated on 20 August 1982 that all proceedings not covered by the authority to extradite had been terminated, and this was confirmed by the lawyer defending the person concerned. However, by a judgment of 24 November 1982 the military court of cassation set aside the first instance judgment (which complied with the speciality rule) and sent the case back to the court for retrial. At the same time, the court of cassation expressed the opinion that a sentence relating to more extensive facts could have been passed. The Turkish Ministry of Foreign Affairs, however, informed the Embassy of the Federal Republic of Germany on 27 January 1983 that

this judgment of the Military Court of Cassation was not binding on the court of first instance. It could not therefore be said that the Turkish courts had not respected the speciality rule as regards extradition in that case. Since then there had been no evidence suggesting that Turkey could not respect the rule.

In the case of requests for extradition for offences carrying a sentence of imprisonment in Turkish law and not subject to the death penalty, the exchange of notes between the German and Turkish Governments of December 1981 is applied in cases where a redefinition of the offence might lead to the imposition of capital punishment. These notes related to the interpretation of Article 14, para. 3, of the European Convention on Extradition by the Turkish Government, which has confirmed that a death sentence cannot be passed on a person extradited for an offence which does not carry the death penalty. It follows that the offence specified in the request for extradition is decisive. In every case of extradition the Government of the Federal Republic of Germany refers to this exchange of notes. It has not found any trace of a case where the person extradited for an offence not carrying the death penalty has been sentenced to death in Turkey.

The applicant has not adequately shown that he ran a risk of being tortured if extradited. It is not true that the Turkish authorities have admitted that torture was systematically applied during criminal investigations. It is true that the present Turkish Government has not denied that human rights have been violated in certain cases in Turkey. On 15 March 1982 a Minister, Mr Oztrak, said in public that 15 people had died as a result of torture. A number of police officers have already been convicted of this offence. Under an order of the Supreme Military Court, evidence based solely on an interrogation conducted by the General Directorate of Public Security (which is part of the police) cannot be used against an accused. The known cases of torture relate almost exclusively to persons detained in police and not in military or civil detention centres. Under Turkish law, if extradited, the applicant would be placed in one of these centres. Finally the respondent Government pointed out that, in spite of the difficult situation, the Turkish Government had taken measures to abolish torture.

Moreover, the applicant had not been engaged in political activities of any importance. What he had done as a student no longer exposed him to any danger. He had never taken part in terrorist actions and had never been arrested or detained in Turkey. He had left his country with a valid passport. After his arrival in West Berlin he had had his passport extended by the Turkish Consulate and had only made his request for political asylum nine months after his arrival.

Finally the Government denied that foreign information services are informed of the contents of requests for political asylum.

It concluded that the applicant had not shown that there were serious reasons to believe that he would be subjected to treatment prohibited by Article 3 of the Convention.

The applicant's submissions may be summarised as follows :

10. He first refers to the role played by the German authorities in connection with the request for extradition. In his application for political asylum he alleged that the Turkish authorities were wrongly accusing him of being involved in the political murder of the Minister, Mr Sazak. This information had been sent by the Immigration Department to the State Security Division of the Berlin police which in turn sent it to the Federal Criminal Investigation Department (Bundeskriminalamt), which then sent it, with the agreement of the Federal Minister of Justice, to Interpol in Ankara. The Turkish Government thereupon submitted its request for extradition.

Torture was used systematically in Turkish police investigations and in Turkish prisons, as had been confirmed by several German administrative courts, in particular the Administrative Court of Appeal of Bade-Württemberg, which stated in a decision of 27 May 1982 that torture was applied generally throughout Turkey. German lawyers are not in a position to keep in touch with what is happening to their extradited clients, for example the case of Levent Begen who was extradited in June 1980. Numerous requests for information from his German lawyer addressed to the German authorities had received no satisfactory reply. It was not until March 1983 that the complete address of the Turkish lawyer was received. The German lawyer had never had an opportunity to see his client or receive information about him. When a delegation of German lawyers visited Turkey in January 1982 a judge had an opportunity of speaking with a Turkish lawyer who had given him a copy of the new indictment filed against Begen ; according to this lawyer Begen had admitted the new offences with which he was charged under torture. The systematic use of torture was also confirmed by several foreign delegations during the years 1981 and 1982.

The applicant belonged to progressive organisations. On returning to Turkey he risked being subjected to torture with a view to extorting from him information about the murder of the Minister, Mr Sazak. Political colleagues, with whom he had shared a leading role in the "Ankara Liseli Devrimci Genclik", had been tortured during their detention, and quite recently the paper "Hürriyet", which supported the Government, had described the applicant as a "terrorist".

Finally he states that his request for political asylum had so far remained unanswered. The authorities had only begun to deal with the case at a time when he would already have been extradited if this measure had not been suspended at the last moment.

THE LAW

a. The complaints based on Article 3 of the Convention

1. The applicant states that in the event of extradition to Turkey he is in danger of being subjected in that country to torture and political persecution.

By extraditing him to Turkey, the Federal Republic of Germany would, he claims, be guilty of a violation of Article 3 of the Convention which provides:

"No one shall be subjected to torture or inhuman or degrading treatment or punishment."

2. The Commission considers that the application cannot be declared inadmissible on the ground of non-exhaustion of domestic remedies (Article 26 of the Convention). The applicant, following the extradition orders of the Court of Appeal and the Government, appealed to the Federal Constitutional Court which rejected the appeals on 1 February and 16 March 1983. The Government concedes that the applicant has thus exhausted remedies.

Admittedly the applicant requested the Court of Appeal for a new decision on 19 March 1983 on the extradition order, in accordance with Section 29 (1) of the German Extradition Act, and the Court has not yet given a ruling. According to the Government it is difficult to conceive of the Commission dealing with the application for as long as these new proceedings are pending. However, the Government does not intend to raise an objection based on inadmissibility.

The Commission considers that the application brought by the applicant on 19 March 1983 is an application to have the extradition proceedings reopened and as such it does not constitute a remedy which the applicant is required to exhaust in accordance with Article 26 of the Convention (cf. *mutatis mutandis*, Application No. 6242/73, Yearbook 17, pp. 459, 471 and 473).

3. The Government claimed that the application is inadmissible because it is manifestly ill-founded.

In this respect the Commission recalls firstly that extradition as such is not one of the matters covered by the Convention (cf. Application No. 7256/75, D.R. 8, p. 161). The High Contracting Parties remain as a rule free to conclude and apply extradition agreements and conventions. Increased co-operation as regards mutual assistance in legal matters is an area where Council of Europe activity has been fruitful.

The Commission is not required to ensure the correct application of extradition law; its function is solely to ensure observance of the engagements resulting from ratification by a State of the European Convention on Human Rights (Article 19).

4. The applicant alleges, *inter alia*, that his extradition to Turkey would not be accompanied by proper guarantees to ensure that the speciality rule would be complied with by that State.

This complaint falls outside the Commission's competence. However, according to established case-law, extradition may under certain exceptional circumstances constitute treatment prohibited by Article 3 of the Convention. This is the case, for example, where the person concerned is in danger of being subjected in

the State to which he is to be extradited, to torture or any treatment contrary to Article 3 (cf. e.g. Applications No. 1802/62, Yearbook 6, p. 481, and No. 7317/75, D.R. 6, p. 141).

5. In this respect the Commission emphasises that only the existence of an objective danger to the person to be extradited may be considered. The finding that such a danger exists does not necessarily involve the liability of the Government of the State requesting extradition. The Commission moreover has taken account, in cases of expulsion, of a danger not arising out of the authorities of the State receiving the person concerned (cf. Applications No. 7216/75, D.R. 5, p. 137; No. 8581/79 v. United Kingdom, unpublished decision of 6 March 1980).

In this context the Commission has firstly examined the applicant's allegation that he runs the risk of the death penalty in the country to which he is to be extradited. The respondent Government stated that this danger did not exist, in view of the relatively minor importance of the offences for which extradition is requested, i.e. harbouring criminals and suppression of evidence, for which the Turkish Criminal Code (Article 296) lays down a maximum sentence of five years. It also noted a memorandum from the Turkish Government dated 16 December 1981 giving a formal assurance that the death penalty is impossible in a case where extradition has been requested for an offence not carrying the death penalty.

In the light of this information, the Commission concedes that the applicant was in no danger, in the event of his extradition, of being sentenced to death.

6. The applicant also suggested that in the event of extradition he might be tried under a procedure that did not comply with the guarantees laid down in Article 6 of the Convention. He alleged in particular that the military tribunal that would be required to try him is not an independent and impartial tribunal.

The Commission does not consider it has to verify the merits of this allegation. Indeed even supposing that it were not entirely unfounded, it would not in itself make extradition appear as an inhuman treatment.

7. The same does not necessarily apply to the applicant's allegations concerning the political nature of the criminal proceedings instituted against him in Turkey. Admittedly—and the Commission stresses this—the rule laid down for example in Article 3 of the European Convention on Extradition, whereby extradition may be refused for a political offence, is not included in the Convention whose compliance the Commission must ensure; the fact of granting extradition for a political offence may not be regarded in itself, and in the absence of special circumstances, as inhuman treatment within the meaning of Article 3 of the Convention. Moreover, the applicant's extradition is not requested for an offence defined as political.

8. However, if there are reasons to fear that extradition, although requested exclusively for offences under ordinary law, may be used to prosecute the person concerned in breach of the speciality rule for political offences or even simply because

of his political opinions, the Commission cannot rule out immediately the possibility of a violation of Article 3 of the Convention. It is consequently required to determine whether in this case, there is a certain risk of prosecution for political reasons which could lead to an unjustified or disproportionate sentence being passed on the applicant, and, as a result, inhuman treatment.

9. In this respect, the Commission finds that the applicant claims to have been involved in a series of political activities in Turkey based on an ideology not shared by the Government at present in power. Furthermore, the Commission notes that the applicant is being prosecuted for an offence that has a political background, a finding that must be distinguished from the question whether it is a "political offence" or an offence that can be assimilated to a "political offence" ("connected offence") within the meaning of extradition law. In a first arrest warrant dated 18 May 1982, the applicant was charged with being the instigator of the murder of the former Minister of Customs, Mr Gün Sazak, and in a subsequent arrest warrant dated 5 July 1982, on the basis of which extradition was granted, mention was made only of the offences of harbouring criminals and suppressing evidence.

10. The Commission refers here to a judgment dated 23 February 1983 of the German Constitutional Court (1 BvR 990/82), in which that Court refers to indications suggesting that the Turkish authorities tried to ensure the return of political opponents by extradition proceedings based on "falsely inspired" charges ("[dass] es in der Vergangenheit anscheinend vorgekommen ist, dass türkische Behörden mit manipulierten strafrechtlichen Vorwürfen versucht haben, im Wege des Auslieferungsverfahrens politischer Gegner habhaft zu werden"). The Constitutional Court held that in cases relating to political controversy the competent authorities must depart from the general rule of extradition law whereby the requested State does not examine the question whether there are circumstances amounting to plausible reasons for suspecting the person in question. However in this case, it is not clear from the file that the authorities of the respondent Party have really examined this question in detail.

The Commission concludes at this stage of the proceedings that it is not possible to rule out with sufficient certainty the danger that the criminal proceedings instituted against the applicant have been falsely inspired.

11. Finally, the applicant alleges that his extradition might expose him to torture, which he claims is systematically practised in Turkey with the Government's approval. The respondent Government rejects this allegation as being completely ill-founded. Without denying the fact that high-ranking Turkish authorities have admitted to certain cases of torture, it noted in particular that this State was in a difficult situation and had commenced an anti-torture campaign which had resulted, *inter alia*, in a series of convictions of police officers.

12. The Commission repeats that this case does not concern the question whether the Turkish Government is responsible for the undisputed fact that over the last few

years there have been cases of torture in that country. The only question which the Commission is required to answer is whether a risk that the applicant may be subjected to torture or other inhuman or degrading treatment or punishment may reasonably be discarded at this stage of the proceedings.

13. The Commission notes firstly that it is not disputed—and the Turkish Government itself has not denied—that cases of torture have occurred in this country. These facts have been partly confirmed by various organisations. Admittedly the Turkish Government stated that it was determined to fight resolutely against torture and the Commission has no reason to doubt the seriousness of this undertaking, which has resulted, for example, in a number of police officers being convicted for ill-treatment of prisoners. However, it has not been established that these efforts have been completely successful so that all risks in this area may now be ruled out.

14. The Commission considers furthermore that the applicant himself may not be described as someone protected from all dangers. In view of his past record as a political activist and the allegation that he interfered with criminal proceedings against the murderers of a political figure, it cannot be absolutely ruled out that he may be regarded as someone able to provide information of such importance that there would be a temptation to use methods of pressure incompatible with Article 3 of the Convention in order to exact such information from him.

15. On the other hand, the respondent Government has not satisfactorily answered the question as to what protective measures it would or intended to take in this regard. Finally, although this case concerns extradition to a High Contracting Party to the European Convention on Human Rights, the Commission attaches a certain importance to the fact that the applicant does not have, in respect of Turkey, the right of individual petition set forth as an optional clause to Article 25 of the Convention.

16. For these reasons and in view of the present state of the file, the Commission considers that it is not able to declare this part of the application manifestly ill-founded within the meaning of Article 27, para. 2 of the Convention.

b. The complaints based on Article 13 of the Convention

17. The applicant also complains that the decisions of the Berlin Court of Appeal ordering extradition may not, like decisions by a Court of Appeal in another Land, be examined by the Federal Constitutional Court. He recalls that the constitutional appeal which he brought was declared inadmissible on 1 February 1983. He also notes the Land of Berlin does not have its own constitutional court.

18. Firstly, as regards the limits of the Federal Constitutional Court's jurisdiction, the Commission notes that, in accordance with a reservation to the Basic Law made by the Western Allied Powers, Berlin is not governed by the Federation. The Commission considers that the Federal Republic of Germany may not as a result be held

responsible under the Convention for the effects of this reservation. The Commission refers here to its decision on the admissibility of Application No. 235/56 (Yearbook 2, p. 257 at p. 305) relating to the Supreme Restitutions Court in the United States zone of occupation. It follows that the complaint is, in this respect, incompatible *ratione personae*, within the meaning of Article 27, para. 2 of the Convention, in so far as it covers the Federal Republic of Germany.

19. Secondly, in so far as the applicant claims a right of access to a Berlin constitutional court, his application must be rejected as being incompatible *ratione materiae* within the meaning of Article 27, para. 2. No provision of the Convention obliges a High Contracting Party to grant persons under its jurisdiction access to a constitutional court as well as to the normal court of appeal (cf. e.g. Applications No. 448/59, Yearbook 3, pp. 255, 271, and No. 2717/66, Coll. 29, pp. 1, 13). The Commission also notes that the applicant was entitled to raise the complaint based on a violation of Article 3 of the Convention before the Court of Appeal.

For these reasons, the Commission :

DECLARES THE APPLICATION ADMISSIBLE, without prejudice to the merits, in so far as it concerns the question whether the applicant's extradition would constitute inhuman treatment within the meaning of Article 3 of the Convention ;

DECLARES THE APPLICATION INADMISSIBLE as to the remainder.