



OBSERVATOIRE SUR LE CONTENTIEUX EUROPEEN DES DROIT DE L'HOMME 5/2022

1. ARRÊT (GRANDE CHAMBRE) ISMAIL SANCHEZ-SANCHEZ DU 3 NOVEMBRE 2022 C. ROYAUME-UNI.

Fait

1. Le requérant, ressortissant mexicain était, lors de l'introduction de sa requête, détenu au Royaume-Uni. Arrêté à l'aéroport d'Heathrow en avril 2018 le requérant fit l'objet d'une demande d'extradition par le gouvernement des États-Unis, où il était recherché pour distribution et trafic de drogue. Au Royaume-Uni le requérant engagea une procédure judiciaire contestant le bien-fondé de la demande d'extradition. Il soutint, sur la base de l'article 3 de la CEDH, qu'il y avait un risque réel qu'il soit condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité « incompressible », sans possibilité de libération conditionnelle, s'il était reconnu coupable des infractions dont il était accusé. En dernier ressort, la High Court le débouta en prenant appui sur un arrêt rendu dans une affaire similaire par la Chambre des Lords. Cette dernière y avait estimé, en effet, que l'extradition vers les États-Unis d'un justiciable qui risquait, s'il était reconnu coupable, d'y être condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle n'était pas contraire à l'article 3 de la CEDH puisque la peine ne serait pas incompressible. La High Court estima en outre qu'une éventuelle peine de perpétuité pourrait être réduite car les détenus disposaient dans le système américain de deux moyens d'obtenir une réduction de peine : la libération pour motif d'humanité (titre 18 du code des États-Unis) et la grâce.

Droit

2. En premier lieu, la Cour rappelle les principes généraux qu'elle a dégagés dans sa jurisprudence en ce qui concerne les peines d'emprisonnement à vie sans possibilité de libération conditionnelle, envisagées d'abord dans le contexte interne. Elle rappelle que, dès l'affaire *Kafkaris c. Chypre* (arrêt GC, du 12 février 2008), elle avait reconnu que le prononcé d'une peine d'emprisonnement perpétuel à l'encontre d'un délinquant adulte n'était pas en soi prohibé par l'article 3 ou toute autre disposition de la CEDH et ne se heurtait pas à celle-ci. Néanmoins, elle avait ajouté qu'infliger à un adulte une peine perpétuelle incompressible pouvait soulever une question sous l'angle de l'article 3 de la CEDH. Pour la Cour, la principale question à trancher était de savoir si l'on pouvait dire qu'un détenu condamné à perpétuité avait des chances d'être libéré. Aux fins de l'article 3, il suffisait qu'une peine

perpétuelle fût *de jure* et *de facto* compressible. La Cour en a conclu que la possibilité d'une libération anticipée, même lorsqu'une telle décision relevait du pouvoir discrétionnaire du chef de l'État, suffisait à établir l'existence d'une telle possibilité. De plus, dans l'affaire *Vinter c. Royaume-Uni* (arrêt GC du 9 juillet 2013) elle avait souligné qu'une peine de perpétuité incompressible était contraire à l'article 3 de la CEDH. Cependant, compte tenu des objectifs de prévention et de réinsertion de la peine, la Cour a mis l'accent non plus sur la « compressibilité » en tant que telle, mais sur l'existence d'un mécanisme de réexamen axé sur l'amendement du détenu. Sur la question de savoir comment déterminer si, dans une affaire donnée, une peine perpétuelle peut passer pour compressible, la jurisprudence a posé les principes suivants (arrêt *Vinter et autres*):

-« En ce qui concerne les peines perpétuelles l'article 3 doit être interprété comme exigeant qu'elles soient compressibles, c'est-à-dire soumises à un réexamen permettant aux autorités nationales de rechercher si, au cours de l'exécution de sa peine, le détenu a tellement évolué et progressé sur le chemin de l'amendement qu'aucun motif légitime d'ordre pénologique ne permet plus de justifier son maintien en détention » (par. 119).

-« Compte tenu de la marge d'appréciation qu'il faut accorder aux États contractants en matière de justice criminelle et de détermination des peines (...), elle n'a pas pour tâche de dicter la forme (administrative ou judiciaire) que doit prendre un tel réexamen. Pour la même raison, elle n'a pas à dire à quel moment ce réexamen doit intervenir. Cela étant, elle constate aussi qu'il se dégage des éléments de droit comparé et de droit international produits devant elle une nette tendance en faveur de l'instauration d'un mécanisme spécial garantissant un premier réexamen dans un délai de vingt-cinq ans au plus après l'imposition de la peine perpétuelle, puis des réexamens périodiques par la suite (...) » (par. 120).

- « Dans le cas où la peine est incompressible en vertu du droit national à la date de son prononcé, il serait inconséquent d'attendre du détenu qu'il œuvre à sa propre réinsertion alors qu'il ne sait pas si, à une date future inconnue, un mécanisme permettant d'envisager son élargissement eu égard à ses efforts de réinsertion sera ou non instauré. Un détenu condamné à la perpétuité réelle a le droit de savoir, dès le début de sa peine, ce qu'il doit faire pour que sa libération soit envisagée et ce que sont les conditions applicables. Il a le droit, notamment, de connaître le moment où le réexamen de sa peine aura lieu ou pourra être sollicité. Dès lors, dans le cas où le droit national ne prévoit aucun mécanisme ni aucune possibilité de réexamen des peines de perpétuité réelle, l'incompatibilité avec l'article 3 en résultant prend naissance dès la date d'imposition de la peine perpétuelle et non à un stade ultérieur de la détention. » (par. 122).

3. Cela étant, la Cour estime qu'en ce qui concerne les peines d'emprisonnement sans possibilités de libération conditionnelle, le contexte spécifique des procédures d'extradition oblige les États à coopérer en matière pénale internationale. Toutefois dans la cadre de ces affaires cette obligation est toujours assujettie à l'obligation faite aux mêmes États de respecter le caractère absolu de l'interdiction posée par l'article 3 de la CEDH. En matière de peines à infliger à l'intéressé dans cette situation, il faut tenir compte du fait que dans un contexte interne, la situation juridique d'un requérant, qui a déjà été jugé coupable et condamné, est connue. De plus, le système interne de réexamen de la peine est lui aussi connu, tant des autorités internes que de la Cour. Or,

« Dans le contexte d'une extradition, en revanche, lorsque – comme en l'espèce – le requérant n'a pas encore été condamné, une appréciation complexe des risques s'impose, c'est-à-dire un pronostic a priori qui se caractérisera inévitablement par un degré d'incertitude très différent de celui qui entoure le contexte interne. Il faut donc – par principe, mais aussi

pour des raisons pratiques – faire preuve de prudence lorsque l'on applique, dans le contexte de l'extradition, l'intégralité des principes tirés de l'arrêt Vinter et autres, qui ont été définis pour s'appliquer dans le contexte interne » (para. 92).

Ainsi, l'application de ces principes

« Englobent non seulement l'obligation matérielle qui impose aux États contractants de veiller à ce qu'aucune peine perpétuelle ne devienne avec le temps une peine incompatible avec l'article 3, mais aussi les garanties procédurales en la matière, qui ne sont pas des fins en soi mais dont l'observation par les États contractants a pour finalité de prévenir les violations de l'interdiction qui frappe les peines inhumaines ou dégradantes » par. 93).

Il en découle ce qui suit.

« En ce qui concerne l'obligation matérielle, la Cour rappelle qu'exposer un individu à un risque réel d'être soumis à des peines ou traitements inhumains et dégradants irait à l'encontre de l'esprit et de la finalité de l'article 3. En revanche, les garanties procédurales semblent se prêter davantage à un contexte purement interne, de sorte que la question de leur existence ne se pose pas relativement à l'extradition d'un individu demandée par un État tiers, car sinon la responsabilité qui pèserait sur les États contractants dans ce contexte serait interprétée de façon trop extensive. Il s'ensuit que ces derniers ne peuvent pas être tenus pour responsables, sur le terrain de la Convention, des défaillances du système d'un État tiers qui apparaîtraient si l'on appliquait l'intégralité des règles découlant de l'arrêt Vinter et autres. La Cour reconnaît en outre qu'imposer à un État contractant d'analyser le droit et la pratique pertinents d'un État tiers aux fins d'apprécier dans quelle mesure ce dernier respecterait ces garanties procédurales peut se révéler excessivement difficile pour les autorités nationales statuant sur les demandes d'extradition » (Ibid.).

Et encore, dans le contexte interne, en cas de constat de violation de l'article 3 de la CEDH le requérant resterait en détention jusqu'à ce que soit appliqué ou créé un mécanisme de réexamen conforme au texte conventionnel pouvant permettre sa libération anticipée, sans pour autant y conduire forcément. En revanche,

« Dans le contexte de l'extradition, le constat d'une violation de l'article 3 aurait pour conséquence qu'une personne faisant l'objet d'accusations graves ne passera jamais en jugement, sauf si elle peut être poursuivie dans l'État requis ou si l'État requérant est à même de fournir les assurances nécessaires pour faciliter l'extradition. Permettre à une telle personne de s'échapper ainsi en toute impunité est une issue qui ne serait guère conciliable avec l'intérêt général de la société à ce que justice soit rendue en matière pénale, ni avec l'intérêt des États contractants à respecter leurs obligations conventionnelles internationales précitées, qui visent à empêcher la création de refuges pour les personnes accusées des infractions pénales les plus graves » (par. 94).

Par conséquent une approche modulée s'impose dans le contexte de l'extradition, sachant que sur ce point c'est au requérant qu'il appartient de démontrer qu'une telle peine serait prononcée. Ainsi, s'il est établi à l'issue de cette première étape de l'analyse que le requérant est exposé à un risque réel de peine d'emprisonnement à perpétuité alors la seconde étape de cette analyse sera axée sur la garantie matérielle:

« Avant d'autoriser l'extradition, les autorités concernées de l'État requis doivent avoir vérifié qu'il existe au sein de l'État requérant un mécanisme de réexamen de la peine permettant aux autorités nationales compétentes de rechercher si, au cours de l'exécution de celle-ci, le détenu a tellement évolué et progressé sur le chemin de l'amendement qu'aucun motif légitime d'ordre pénologique ne permet plus de justifier son maintien en détention » (par. 96).

Partant, il s'ensuit que,

« Dans une affaire d'extradition, la question n'est pas de savoir si, au moment de l'extradition du détenu, les peines de réclusion à perpétuité prononcées dans l'État requérant sont compatibles avec l'article 3 de la Convention, à l'aune de toutes les règles applicables aux détenus condamnés à perpétuité dans les États contractants. Au lieu de cela, l'approche modulée à retenir consiste en une analyse en deux étapes : il faut dans un premier temps établir si le requérant a produit des éléments susceptibles de démontrer qu'il existe des raisons sérieuses de penser que son extradition et sa condamnation l'exposeraient à un risque réel de se voir infliger la réclusion à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle. Dans un second temps, il faut vérifier si, dès le prononcé de la peine, il existe un mécanisme de réexamen permettant aux autorités nationales d'examiner les progrès accomplis par le détenu sur le chemin de l'amendement ou n'importe quel autre motif d'élargissement fondé sur son comportement ou sur d'autres éléments pertinents tirés de sa situation personnelle » par. 97).

4. Appliquant l'ensemble de ces principes à la situation du requérant, la Cour estime qu'il lui incombe de déterminer en l'espèce si le requérant a produit des éléments susceptibles de démontrer qu'il existe des raisons sérieuses de penser que son extradition l'exposerait à un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3 de la CEDH.

Sur la base de l'analyse approfondie opérée par le juge interne, la Cour relève, d'abord, que les juridictions nationales ont pu procéder à une analyse détaillée des éléments de preuve dans le cadre d'une procédure à laquelle les États-Unis étaient partie. Elle s'appuie notamment sur les aspects suivants:

- La juge de district britannique, au vu des pièces produites par le Gouvernement des États-Unis, a relevé que les condamnations à perpétuité étaient rares dans les affaires de trafic de stupéfiants, et a exposé que de telles peines n'avaient été prononcées que dans 0,3 % de toutes les affaires en 2013, et dans moins d'un tiers des affaires de trafic de stupéfiants au cours de cette même année.

- Les lignes directrices fédérales en vigueur aux États-Unis en matière de stupéfiants prévoient expressément une peine d'emprisonnement à vie pour les infractions de trafic de stupéfiants si la consommation de ceux-ci a entraîné la mort ou des blessures graves, et si l'accusé a déjà été reconnu coupable auparavant d'une infraction de ce type.

- Or, si l'un des co-conspirateurs du requérant a certes succombé à une surdose, les éléments de preuve dont dispose la Cour indiquent que l'intéressé n'a fait l'objet d'aucune condamnation antérieure.

- Les chefs d'accusation retenus contre le requérant sont incontestablement graves. Toutefois, le ministère de la Justice des États-Unis a indiqué que l'intéressé était soupçonné d'avoir codirigé une opération de trafic de stupéfiants basée au Mexique et supervisé les activités de distributeurs implantés aux États-Unis tout en précisant que quatre des co-conspirateurs du requérant se sont vu infliger des peines allant de sept à vingt ans d'emprisonnement.

- Les deux personnes qui ont été condamnées aux peines les plus lourdes avaient été inculpées des mêmes chefs d'importation de stupéfiants et de conspiration que ceux qui ont été retenus contre le requérant ; par ailleurs, elles ont été reconnues coupables de chefs supplémentaires qui ne pèsent pas sur le requérant.

- Dans la procédure conduite devant la Grande Chambre, le requérant n'a pas apporté la preuve que des accusés présentant des antécédents similaires aux siens auraient été

reconnus coupables d'agissements similaires et condamnés à la réclusion à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle.

La Cour en a conclu qu'on ne saurait dire que le requérant a produit des éléments susceptibles de démontrer que son extradition vers les États-Unis l'exposerait à un risque réel de traitement atteignant le niveau de gravité de l'article 3.

Bref commentaire

5. Depuis l'affaire *Soering c. Royaume-Uni* (arrêt, Plénière, du 7 juillet 1989), le thème de l'extradition a été, dans la jurisprudence de la Cour, au coeur de nombreuses considérations à caractère pénologique. Pareilles considérations ont entraîné nécessairement -et très souvent- des réflexions approfondies d'ordre politique et d'opportunité pour ce qui est des relations existant entre les Etats parties à la CEDH et des Etats tiers. D'ailleurs en ce qui concerne le principe de l'extradition, il y va aussi d'un valoir éthique qui le sous-tend, comme l'a opportunément souligné la Cour dans ladite affaire *Soering*: « On ne saurait oublier l'objectif bénéfique de l'extradition: empêcher des délinquants en fuite de se soustraire à la justice » (par 86 de cet arrêt). Dans l'affaire *Soering* ce qui était en cause était la possible - et peut-être probable - condamnation du requérant à la peine capitale. Dans la présente affaire, cependant, il a été question d'une éventuelle condamnation du requérant à une peine incompressible d'une détention à la perpétuité comme conséquence de la décision du gouvernement britannique de l'extrader aux Etats-Unis. Ainsi, dans la présente affaire, la Cour a dû en quelque sorte adapter, dans la mesure du possible, sa jurisprudence concernant des situations sur la compatibilité de la peine de la détention à perpétuité dans un cadre purement national (arrêt *Vinter*) à des situations où l'enjeu est non seulement moral (éviter que des personnes poursuivies au pénal pour des fait d'une particulière gravité échappent à la justice), mais aussi judiciaire et politique, car il y va de relations internationales fondées sur la confiance et l'exécution de bonne foi de traités d'extraditions entre Etats.

6. La Cour a dès lors développé une technique jurisprudentielle originale, développée en ce qui concerne la question d'une peine à la perpétuité infligée dans un cadre purement national d'un Etat partie à la CEDH. S'agissant ici d'une question ayant trait à une procédure d'extradition et qui plus est entre un Etat partie et un Etat non partie à la CEDH, la Cour a développé la théorie d'une « approche modulée » de la question suivant deux temps: d'abord c'est au requérant de fournir des éléments susceptibles de démontrer que son extradition suivie de sa condamnation comporterait un risque réel d'une condamnation à perpétuité sans possibilité de libération; si tel est le cas, la Cour est tenue alors de vérifier s'il existe un mécanisme de réexamen pouvant conduire à une libération anticipée en fonction des circonstances spécifiques de l'affaire (comportement de l'intéressé notamment). Une procédure de cette nature, dont le déroulé reflète le caractère délicat d'une décision d'acceptation ou de refus d'une demande d'extradition, montre bien que la Cour s'inscrit là dans une méthode jurisprudentielle qui a fait ses preuves et qui s'inspire d'une démarche bien connue: la procéduralisation des droits matériels garantis par la CEDH. Cette méthode d'ailleurs a trouvé et trouve de nombreuses applications dans des affaires délicates relevant de l'article 2 et de l'article 3 de la CEDH.

MICHELE DE SALVIA