



Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée

Distr. générale
4 avril 2018
Français
Original : anglais

Groupe de travail sur la coopération internationale

Vienne, 28-31 mai 2018

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

**Examen des problèmes rencontrés
dans les procédures d'extradition**

Examen des problèmes rencontrés dans les procédures d'extradition

Document d'information établi par le Secrétariat

I. Introduction

1. Le présent document d'information a été établi par le Secrétariat afin de faciliter les discussions que le Groupe de travail sur la coopération internationale doit tenir à sa neuvième réunion au titre du point 3 de l'ordre du jour provisoire. Il donne un aperçu des considérations pratiques à garder à l'esprit concernant les consultations et l'échange d'informations entre États coopérants en matière d'extradition et traite de la nécessité de veiller à ce que les autorités concernées exercent leurs fonctions de manière efficace et rationnelle, en s'appuyant sur des capacités renforcées, notamment, s'il y a lieu, grâce à l'assistance technique.

2. Ce document aborde également certains des thèmes dont il a été recommandé, dans le rapport sur les travaux de la huitième réunion du Groupe de travail, qu'ils soient examinés lors de futures réunions. Ces thèmes sont notamment « Le partage de données d'expériences et d'avis sur la pratique qui consiste à tenir des consultations avant de refuser une demande d'extradition, en particulier dans les cas où cette décision est prise par un tribunal » et « Comment gérer les autorités centrales et les autorités nationales compétentes pour que leur participation à la coopération internationale soit efficace ? » (voir [CTOC/COP/WG.2/2017/4-CTOC/COP/WG.3/2017/4](#), par. 38).

3. Depuis qu'il a commencé ses travaux, le Groupe de travail sur la coopération internationale a toujours insisté sur l'importance des consultations entre les États requis et les États requérants dans les procédures d'extradition¹. À sa deuxième réunion, en 2008, il a souligné l'importance du paragraphe 16 de l'article 16 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, qui prévoit l'obligation de consultations entre l'État requérant et l'État requis avant tout refus d'extradition. Les

* [CTOC/COP/WG.2/2018/1-CTOC/COP/WG.3/2018/1](#).

¹ Pour un aperçu des mandats et des travaux du Groupe de travail, ainsi que des recommandations et des avis qu'il a soumis à la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, voir [CTOC/COP/WG.3/2016/2](#).



consultations directes ont été jugées extrêmement utiles pour mieux comprendre les circonstances de l'espèce (voir [CTOC/COP/2008/18](#), par. 19).

4. À sa troisième réunion, en 2010, le Groupe de travail a recommandé, entre autres choses, que les États redoublent d'efforts pour établir des contacts directs entre les autorités centrales des différents États et qu'ils se consultent mutuellement tout au long de l'établissement et de l'exécution de demandes de coopération internationale [voir [CTOC/COP/WG.3/2010/1](#), par. 3 k)].

5. À sa sixième réunion, tenue à Vienne les 27 et 28 octobre 2015, il a recommandé que les États Membres envisagent d'encourager, lorsqu'il y a lieu, les praticiens à mener des consultations informelles avant de soumettre officiellement une demande d'extradition ou d'entraide judiciaire ; ce faisant, les États parties devraient promouvoir les initiatives qui visent à ce que des indications claires soient communiquées sur les procédures et prescriptions applicables à ces demandes [voir [CTOC/COP/WG.3/2015/4](#), par. 2 e)].

6. À sa huitième réunion, qu'il a tenue en 2017 parallèlement à la dixième réunion du Groupe de travail d'experts gouvernementaux sur l'assistance technique, le Groupe de travail sur la coopération internationale a souligné l'importance des consultations bilatérales informelles, qui contribuent à accélérer le traitement et l'exécution des demandes officielles d'entraide judiciaire ou d'extradition, et à améliorer le taux de satisfaction de ces demandes. Plusieurs intervenants ont aussi mis en avant le rôle que jouaient ces consultations en permettant de mieux comprendre les prescriptions légales des États coopérants et, en conséquence, d'accélérer l'exécution des demandes d'entraide judiciaire, d'extradition, de transfert de procédures pénales ou d'autres formes de coopération internationale en matière pénale. En outre, de nombreux intervenants se sont dits favorables à ce que, pour plus de souplesse et de rapidité, les projets de demandes d'entraide fassent des allers-retours entre les parties concernées (voir [CTOC/COP/WG.2/2017/4-CTOC/COP/WG.3/2017/4](#), par. 16).

7. Par ailleurs, le Groupe de travail sur la coopération internationale a toujours abordé la question des consultations liées aux procédures d'extradition conjointement avec celle du rôle, des fonctions et du renforcement des autorités centrales dans le cadre de la coopération internationale en matière pénale. Sur la base des délibérations du Groupe de travail, la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée a adopté sa résolution 8/1, intitulée « Renforcer l'efficacité des autorités centrales dans le domaine de la coopération internationale en matière pénale pour lutter contre la criminalité transnationale organisée ». Elle y examinait pour la première fois en détail les aspects opérationnels et pratiques du travail des autorités centrales et y plaidait en faveur d'une action concertée propre à améliorer et faciliter ce travail, sans lequel il ne peut y avoir de coopération internationale efficace.

II. Consultations et échanges d'informations entre État requis et État requérant dans les procédures d'extradition

A. Consultations tout au long du processus d'extradition

8. Pour l'État requis, un processus d'extradition classique comprend généralement deux niveaux et suppose la prise de décisions par les autorités exécutives et par les autorités judiciaires, comme prévu par la législation applicable². Dans ce contexte, des consultations avec les interlocuteurs de l'État requérant peuvent intervenir à différents stades de la procédure d'extradition afin de faciliter la prise de décisions ; elles peuvent comprendre la communication d'indications à suivre pour plaider efficacement sa cause et pour répondre aux questions posées par les tribunaux de l'État requis.

² La présente analyse ne couvre pas le processus particulier établi par la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil de l'Union européenne relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres de l'Union européenne.

9. L'expression « indications à suivre pour plaider efficacement sa cause » ne doit pas être comprise ici comme un terme juridique spécialisé, mais plutôt comme un terme descriptif, qui se rapporte à la situation où l'État requis fait part à l'État requérant de ses prescriptions légales, ainsi que des problèmes que pourrait soulever la demande d'extradition, afin que ce dernier puisse fournir des informations ou des éléments de preuve complémentaires, que ce soit pour appuyer sa demande ou donner davantage d'assurances en cas de remise d'un fugitif. Ces communications peuvent comprendre l'échange d'informations sur les prescriptions légales, et elles peuvent avoir lieu avant que l'autorité judiciaire compétente de l'État requis ne se prononce ou lors de l'exécution de la procédure d'extradition, quand le pouvoir exécutif prend la décision finale concernant la remise du fugitif. En cas de demandes multiples, l'État requis doit informer l'État requérant, dans le cadre des indications à suivre pour plaider efficacement sa cause, qu'un autre État a déposé une demande d'extradition visant la même personne, afin qu'une discussion puisse avoir lieu quant à la priorité qu'il convient de donner à l'un ou l'autre dossier.

10. L'analyse présentée ci-après porte sur les questions de fond et les aspects pratiques de l'extradition dont le règlement pourrait être facilité par la tenue de consultations entre l'État requis et l'État requérant à différents stades de la procédure, dès avant la soumission de la demande et jusqu'à la remise de la personne recherchée à l'État requérant.

B. Consultations préalables à la soumission de la demande d'extradition

1. Arrestation provisoire

11. L'importance des consultations et des échanges d'informations peut apparaître tout d'abord dans les situations d'urgence où des demandes sont présentées en vue de l'arrestation provisoire de la personne recherchée, dans l'attente de l'ouverture de procédures d'extradition officielles. Conformément au paragraphe 9 de l'article 16 de la Convention contre la criminalité organisée, un État partie requis, sous réserve des dispositions de son droit interne et des traités d'extradition qu'il a conclus, et s'il estime que les circonstances le justifient et qu'il y a urgence, peut, à la demande de l'État partie requérant, placer en détention une personne présente sur son territoire dont l'extradition est demandée ou prendre à son égard toutes autres mesures appropriées pour assurer sa présence lors de la procédure d'extradition³. Cette disposition est utile aux États parties qui pourraient avoir besoin d'une base conventionnelle pour ordonner l'arrestation provisoire d'une personne en vue de son éventuelle extradition, même avant la présentation d'une demande officielle d'extradition⁴. Elle couvre les situations dans lesquelles il est urgent d'arrêter la personne recherchée, mais où le temps manque pour rassembler tous les documents nécessaires à l'établissement d'une demande officielle d'extradition. C'est le cas, par exemple, lorsque l'État requérant a des raisons de croire que la personne est sur le point de fuir l'État requis. La demande peut être soumise par tous les moyens prévus par le droit interne ou les traités applicables, y compris des moyens permettant de produire une trace écrite.

12. Les demandes d'arrestation provisoire revêtent, par leur nature même, un caractère d'urgence, et il peut être crucial d'éviter les retards à ce stade pour qu'un dossier

³ Voir aussi : Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988, art. 6, par. 8 ; Convention des Nations Unies contre la corruption, art. 44, par. 10 ; et Traité type d'extradition, art. 9. En ce qui concerne les instruments régionaux, voir, par exemple, l'article 16 de la Convention européenne d'extradition de 1957.

⁴ Voir aussi le *Commentaire de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.98.XI.5), paragraphe 6.32 du commentaire, relatif au paragraphe 8 de l'article 6 de la Convention.

d'extradition aboutisse⁵. Il est donc important de traiter les demandes d'arrestation provisoire de la manière la plus rapide et la plus efficace possible. À cet effet, les États devraient mettre en place des procédures permettant de transmettre et d'exécuter ces demandes sans tarder. Les États dotés d'une autorité centrale chargée des extraditions devraient concevoir un mécanisme par lequel cette autorité est avertie immédiatement de toute demande reçue. L'établissement de communications efficaces est essentiel à la fois au niveau national, pour permettre à l'État requis de prendre une décision concernant la demande et de la faire connaître aussi rapidement que possible, et au niveau international, pour réduire le délai de transmission à l'État requis de preuves suffisantes pour obtenir l'arrestation.

13. Une fois que l'arrestation provisoire a eu lieu, le temps est compté et l'État requérant doit fournir toutes les informations requises pour la demande officielle d'extradition, généralement dans les 40 à 60 jours, bien que les délais allant jusqu'à 90 jours ne soient pas rares. La non-présentation de la demande d'extradition dans les délais prescrits entraîne la remise en liberté de la personne arrêtée à titre provisoire.

14. Dans ce contexte, il importe que les autorités centrales des États requis et requérant aient des contacts et des consultations précoces et continus, afin de coordonner au mieux leur action compte tenu des délais serrés et des contraintes de procédure. Avec un peu de planification et de clairvoyance, elles pourront régler certaines questions en amont, concernant notamment les mesures qui pourraient éventuellement être prises en remplacement (par exemple, dépôt d'une caution, remise des passeports ou obligation de se présenter régulièrement aux autorités), l'établissement des documents à l'appui de la demande, les délais de dépôt des dossiers, la procédure suivie dans l'État requis et ce qui est attendu de l'État requérant⁶.

2. Échange d'informations sur les prescriptions légales

15. L'engagement de consultations à un stade précoce peut également offrir une bonne occasion d'échanger des informations sur les prescriptions légales, notamment en ce qui concerne le contenu de la demande d'arrestation provisoire ou la soumission d'une future demande d'extradition. Cet échange revêt une importance particulière si les États concernés ont des traditions ou des systèmes juridiques différents.

16. Les autorités chargées des poursuites et les organes chargés de soumettre les demandes d'extradition doivent savoir qu'une demande peut être rejetée pour un motif quelconque dans un cas donné. Les autorités de l'État requérant pourront prendre contact à l'avance avec l'autorité diplomatique ou l'autorité centrale de l'État requis afin de se renseigner sur le risque qu'un motif de refus soit invoqué et de déterminer s'il est possible d'y remédier. Ces consultations peuvent aider l'État requérant à présenter une demande qui satisfait à toutes les prescriptions de l'État requis et lui permettre aussi de décider de soumettre ou non une demande d'extradition. On notera toutefois que, dans certains cas, il peut être important de faire une demande d'extradition même lorsqu'il y a de grandes chances qu'elle soit refusée, étant donné que la présentation d'une telle demande peut être une condition préalable à l'ouverture de poursuites dans l'État requis, en lieu et place de l'extradition.

C. Consultations lors de la rédaction et de la soumission de la demande d'extradition

1. Rigueur de la demande : précisions concernant les prescriptions et conditions légales à remplir

17. Durant la préparation de la demande d'extradition, une communication permanente entre autorités centrales et des échanges au sujet du projet de demande

⁵ Voir Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), *Revised Manuals on the Model Treaties on Extradition and Mutual Assistance in Criminal Matters*, par. 140. Disponible (en anglais) à l'adresse www.unodc.org.

⁶ Voir ONUDC, *Manuel sur l'entraide judiciaire et l'extradition* (Vienne, 2012), p. 57 et 58.

peuvent contribuer à garantir la rigueur de la demande transmise à l'État requis. En outre, l'ouverture à cette étape de canaux de communication entre les États coopérants permet un échange efficace d'informations sur les prescriptions et les conditions légales qui doivent être remplies. C'est particulièrement important en ce qui concerne l'exigence de la double incrimination (art. 16, par. 1, de la Convention contre la criminalité organisée) et le respect des conditions prévues par le droit interne de l'État requis (art. 16, par. 7, de la Convention).

18. Pendant la préparation de la demande d'extradition, les consultations peuvent aussi être un bon moyen de permettre à la fois à l'État requis et à l'État requérant de se prévaloir des facilités et avantages offerts par diverses dispositions (par exemple, le paragraphe 4 de l'article 2 du Traité type d'extradition, relatif à l'extradition accessoire⁷, et le paragraphe 2 de l'article 16 de la Convention contre la criminalité organisée)⁸.

19. Il importe que l'État requérant consulte l'autorité diplomatique ou centrale de l'État requis, car celle-ci sera en mesure d'expliquer le processus et de veiller à ce que l'État requérant s'y conforme. Ces contacts sont particulièrement utiles pour garantir la clarté et la précision des notions et termes juridiques employés dans la demande d'extradition et les pièces justificatives, ainsi que la qualité des traductions fournies.

2. Concours de demandes : demandes d'extradition et mandats d'arrêt européens

20. En cas de demandes d'extradition concurrentes visant la même personne⁹, l'État requis est libre de décider vers lequel des États requérants l'intéressé sera extradé, compte tenu de certains critères tels que les suivants : a) demandes faites en vertu d'un traité ou non ; b) intérêts des États requérants ; c) demandes se rapportant à des infractions différentes ou non ; d) gravité relative des infractions commises ; e) date et lieu de commission de chaque infraction ; f) dates des demandes ; g) nationalité de l'intéressé et des victimes ; h) ordre chronologique de réception des demandes. Chaque critère vient rappeler les intérêts qui peuvent être en jeu dans telle ou telle demande et que l'État requis doit prendre en considération, souvent en concertation avec l'État requérant. Ces consultations peuvent également être l'occasion pour l'État requis d'expliquer les motifs fondant sa décision finale.

21. On trouve dans la jurisprudence un exemple intéressant de cas dans lequel une juridiction a elle-même recommandé des consultations. Il s'agit de l'arrêt rendu par la grande chambre de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Aleksei Petruhhin*. Ce jugement a eu une incidence importante sur la coopération entre les États membres de l'Union et les pays tiers en matière d'extradition, notamment en ce qui concerne l'exécution d'une demande d'extradition présentée par un pays tiers à un État membre et visant un ressortissant d'un autre État membre¹⁰.

D. Consultations préalables à la décision de l'autorité judiciaire compétente au sujet de la demande d'extradition

1. Exigences en matière de preuve

22. Il existe des différences et des variations en ce qui concerne les documents à présenter à l'État requis et les preuves à lui soumettre pour qu'il soit fait droit à une demande d'extradition. Ces différences et variations peuvent tenir à la tradition et au

⁷ Si la demande d'extradition vise plusieurs infractions distinctes dont chacune est punie par la législation des deux Parties, mais dont certaines ne peuvent pas donner lieu à extradition, l'État requis aura le droit d'accorder également l'extradition pour ces dernières à condition qu'au moins une des infractions pour lesquelles l'individu est réclamé donne lieu à extradition.

⁸ Si la demande d'extradition porte sur plusieurs infractions graves distinctes, dont certaines ne sont pas visées par l'article 16, l'État partie requis peut appliquer également cet article à ces dernières infractions.

⁹ Voir article 16 du Traité type d'extradition.

¹⁰ Pour un aperçu des faits de la cause, voir le texte de l'arrêt de la Cour sur le site <http://curia.europa.eu>.

système juridiques de l'État requis et peuvent aussi dépendre des dispositions particulières d'un traité applicable, surtout si celui-ci est bilatéral. Dans le droit interne ou les traités d'extradition, les principales variations en matière de preuve sont notamment les suivantes : a) « aucune preuve » n'est exigée – il n'est pas demandé de preuve de l'infraction alléguée mais une déclaration relative à l'infraction, des informations sur la peine encourue, le mandat d'arrêt visant l'intéressé et un exposé de la conduite criminelle présumée ; b) un « motif raisonnable » est exigé – il est demandé des preuves suffisantes pour que l'on puisse raisonnablement soupçonner que la personne recherchée a commis l'infraction alléguée ; c) un « commencement de preuve » est exigé – il est demandé des preuves qui permettent aux autorités de l'État requis de se convaincre que la personne recherchée aurait dû être jugée si l'infraction pénale alléguée avait été commise sur le territoire de cet État.

23. Dans la pratique, l'exigence d'un « commencement de preuve » s'est révélée être un obstacle considérable à l'extradition, non seulement entre systèmes relevant de traditions juridiques différentes, mais aussi entre États ayant des traditions générales identiques mais des règles de preuve différentes. Plusieurs États de *common law* ont d'ailleurs renoncé à cette exigence dans des circonstances précises. Comme il est indiqué dans la Convention contre la criminalité organisée, les États parties devraient s'efforcer d'accélérer les procédures d'extradition et de simplifier les exigences en matière de preuve y relatives (art. 16, par. 8).

24. Ainsi, il est crucial que l'État requérant se renseigne au préalable sur les exigences de l'État requis et qu'il communique en permanence avec l'autorité centrale de cet État pour faire avancer sa demande d'extradition. Il peut être nécessaire que l'État requis et l'État requérant entament des consultations en vue de faire le point sur les normes à respecter en matière de preuves pour satisfaire aux critères d'extradition et qu'ils conviennent de faire montre de la plus grande souplesse possible pour favoriser une coopération internationale efficace. Si la législation applicable en matière d'extradition ou le traité d'extradition en vigueur entre les deux États prévoit une telle souplesse, les consultations aideront ces États à s'entendre sur le meilleur moyen d'appliquer, dans un cas donné, les dispositions pertinentes concernant les preuves requises.

2. Examen judiciaire des motifs de refus d'extradition : considérations relatives aux droits de l'homme

25. Une fois qu'il a déterminé que les conditions requises pour l'extradition – par exemple, infractions pouvant donner lieu à extradition, double incrimination et preuves suffisantes, le cas échéant – sont remplies, le tribunal peut examiner s'il existe des motifs de refus d'extradition. Autrefois, il en était empêché en vertu de la doctrine de « non-enquête », appliquée par exemple aux États-Unis d'Amérique¹¹. Selon cette doctrine, le tribunal de l'État requis n'est pas autorisé à juger ou à « superviser l'intégrité du système judiciaire d'un autre État souverain »¹². Si cette règle était rarement enfreinte par le passé, elle est de plus en plus contestée compte tenu des préoccupations internationales relatives aux droits de l'homme qui sont souvent soulevées dans les procédures d'extradition.

26. Le tribunal peut refuser l'extradition pour différents motifs, dont les suivants : la personne recherchée a été jugée par contumace dans l'État requérant ; l'État requérant pourrait imposer la peine capitale pour l'infraction visée dans la demande d'extradition ; l'État requérant pourrait ne pas traiter la personne recherchée conformément aux normes d'un procès équitable ; l'État requérant pourrait soumettre l'intéressé à la torture ou à des traitements cruels, inhumains ou dégradants ; l'État requérant pourrait poursuivre ou punir la personne en raison de son sexe, de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son origine ethnique ou de ses opinions politiques (Convention contre la criminalité organisée, art. 16, par. 14).

¹¹ Voir M. Cherif Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice*, 4^e éd., (New York, Oceana Publications, 2002), p. 569.

¹² United States Court of Appeals, Seventh Circuit, *Flynn c. Schultz*, 748 F2d 1186, n° 84-2427 (1984).

27. Le tribunal compétent en matière d'extradition devra s'informer du risque de violations des droits de l'homme en cas de demande satisfaite. De plus, l'État requérant doit être en mesure de répondre aux allégations de possibles mauvais traitements envers la personne recherchée après sa remise. À cet égard, la communication d'indications à suivre pour plaider efficacement sa cause contribue à entretenir les échanges entre les États coopérants. Elle garantit aussi que le dossier sera soumis au tribunal où se tiendra l'audience d'extradition et que la représentation juridique de l'État requérant plaidera en faveur de l'extradition à cette audience. En outre, ces indications peuvent comprendre des informations communiquées à l'État requérant concernant les calendriers et les délais de recours ou de réexamen en différentes instances au cours du processus d'extradition, ou concernant les procédures administratives d'asile qui courent parallèlement au processus d'extradition.

E. Consultations au « stade exécutif » du processus d'extradition

1. Consultations préalables au refus d'extradition : considérations relatives aux droits de l'homme et assurances à fournir en la matière

28. Dans un régime d'extradition classique, où les pouvoirs tant judiciaire qu'exécutif ont un rôle à jouer, l'autorité exécutive intervient au début du processus pour vérifier que la demande d'extradition a été soumise suivant les formalités requises. Dans de nombreux systèmes juridiques, cependant, elle intervient également à la fin de la procédure. L'exercice du pouvoir administratif discrétionnaire à la fin de la procédure d'extradition¹³ est étroitement lié à diverses considérations relatives aux droits de l'homme, mais il existe aussi certaines considérations politiques qui doivent être prises en compte. Toutefois, ce pouvoir discrétionnaire n'est pas absolu. Si l'autorité judiciaire décide en dernier ressort de ne pas faire droit à une demande d'extradition, le pouvoir exécutif est tenu de la rejeter. Par conséquent, l'examen judiciaire préalable à la décision de l'exécutif revêt un caractère consultatif dès lors que la demande d'extradition est jugée recevable, et un caractère contraignant dès lors que la demande est jugée non recevable.

29. Dans ce contexte, et tout en exerçant son pouvoir discrétionnaire pour autoriser ou non la remise de la personne recherchée à l'État requérant, l'autorité exécutive compétente de l'État requis peut examiner la mesure dans laquelle les motifs de refus prévus dans le traité d'extradition applicable ou la législation en vigueur en matière d'extradition peuvent être invoqués. La Convention contre la criminalité organisée elle-même dispose qu'avant de refuser l'extradition, l'État partie requis consulte, le cas échéant, l'État partie requérant afin de lui donner toute possibilité de présenter ses opinions et de donner des informations à l'appui de ses allégations (art. 16, par. 16). Une note interprétative se rapportant à cette disposition précise que l'expression « le cas échéant » s'entend et est interprétée dans le sens d'une pleine coopération et ne devrait influencer, dans la mesure du possible, en rien sur le caractère impératif du paragraphe et que, lorsqu'il applique ce paragraphe, l'État partie requis tient pleinement compte de la nécessité de traduire les auteurs des infractions en justice en recourant à l'extradition¹⁴.

30. Les consultations qui ont lieu au « stade exécutif » des procédures d'extradition peuvent aussi être l'occasion d'examiner si certaines assurances données par l'État requérant pourraient, dans certains cas, permettre l'extradition, en ce qu'elles offriraient un degré acceptable de protection de la personne recherchée. Ces assurances pourraient être les suivantes :

¹³ Voir Loi type sur l'extradition, sect. 26.

¹⁴ Voir *Travaux préparatoires des négociations en vue de l'élaboration de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.06.V.5), p. 168

a) Assurances que l'État requérant n'imposera pas la peine capitale ou ne la fera pas exécuter si elle est prononcée, dans le cas où l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée est passible de cette peine ;

b) Assurances que la personne recherchée ne sera pas soumise à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ni poursuivie ou punie après sa remise en raison de son sexe, de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son origine ethnique ou de ses opinions politiques ;

c) Assurances que, si la personne recherchée a été condamnée par contumace dans l'État requérant, elle pourra, après sa remise, obtenir que l'affaire soit rejugée en sa présence ;

d) Assurances que, s'il existe un risque que la personne recherchée soit jugée ou condamnée dans l'État requérant par une juridiction d'exception ou un tribunal spécial, le jugement sera rendu par un tribunal indépendant et impartial généralement habilité, en vertu des règles relatives à l'administration de la justice, à se prononcer en matière pénale.

31. Certains États peuvent extradier des individus s'ils reçoivent de l'État requérant des assurances qu'il ne recourra pas à la torture contre ceux-ci. Toutefois, dans un rapport à l'Assemblée générale (A/60/316), le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a conclu que les États ne sauraient s'en remettre aux assurances diplomatiques comme protection contre la torture et les mauvais traitements lorsqu'il y a de solides raisons de croire qu'une personne risquerait d'être soumise à la torture ou aux mauvais traitements à son retour. Il a considéré que les assurances diplomatiques n'étaient ni fiables ni efficaces comme instrument de protection contre la torture et les mauvais traitements, du fait qu'elles étaient d'ordinaire recherchées auprès d'États où la pratique de la torture était systématique. De surcroît, les mécanismes de surveillance après le retour s'étaient révélés n'offrir aucune garantie contre la torture. Les assurances diplomatiques n'étant pas juridiquement contraignantes, elles n'emportaient aucun effet juridique ni aucune responsabilité en cas de manquement ; enfin, la personne que ces assurances étaient censées protéger n'avait aucun recours si celles-ci n'étaient pas respectées¹⁵.

2. Règle de la spécialité

32. Principe international largement reconnu, la règle de la spécialité limite le pouvoir que l'État requérant a sur la personne qui lui est remise dans le cadre du processus d'extradition. Selon cette règle, un individu extradé ne peut pas faire l'objet de poursuites, être condamné, être détenu, être réextradé vers un État tiers ni être soumis à d'autres restrictions de sa liberté personnelle pour une infraction qu'il a commise avant sa remise et qui n'est pas celle pour laquelle l'extradition a été demandée et accordée¹⁶.

33. La pratique des consultations est doublement liée à la règle de la spécialité. Premièrement, avant la remise de la personne recherchée à l'État requérant, l'autorité exécutive compétente de l'État requis sollicite de son interlocuteur de l'État requérant des assurances que cette règle sera respectée après la remise. En fait, la législation de l'État requis devrait disposer que l'une des conditions devant être remplies pour qu'il soit fait droit à une demande d'extradition est que l'État requérant s'engage à respecter la règle de la spécialité ou donne des assurances en ce sens.

34. Deuxièmement, après la remise, l'extradition peut être étendue à toute autre infraction si, entre autres, l'État requis y consent. La notion de consentement de l'État requis doit être précisée au moyen de consultations. Certains États souhaiteront peut-être s'engager à accorder automatiquement leur consentement si l'autre infraction en cause peut donner lieu à extradition en vertu du traité applicable ; d'autres États préféreront peut-être prévoir d'autres éléments à prendre en compte pour décider d'accorder ou non leur consentement lorsque la demande vise la poursuite ou la punition

¹⁵ Voir aussi ONUDC, *Manuel sur l'entraide judiciaire et l'extradition* (Vienne, 2012), p. 51.

¹⁶ Voir Traité type sur l'extradition, art. 14, et Loi type sur l'extradition, sect. 34.

d'actes criminels totalement distincts qui auraient dû figurer dans la demande d'extradition initiale.

35. Lorsque la législation de l'État requis régissant l'extradition ou le traité d'extradition applicable ne comportent aucune disposition spécifiant l'autorité chargée de donner son consentement à l'État requérant pour que des charges supplémentaires soient retenues contre la personne extradée, des consultations pourraient être nécessaires afin de confirmer les compétences institutionnelles en la matière. Dans de nombreux États, c'est le pouvoir exécutif qui accorde ce consentement, puisque le pouvoir judiciaire n'est plus compétent après la remise de l'intéressé. Dans d'autres États, en revanche, l'intervention de l'autorité judiciaire est requise pour veiller à ce que la personne extradée ne risque pas de faire l'objet de mesures coercitives supplémentaires de la part de l'État requérant.

36. En ce qui concerne les documents à présenter pour une demande de consentement, l'État requérant devrait produire une demande complémentaire satisfaisant aux exigences formelles et matérielles applicables à une demande ordinaire, ainsi qu'un procès-verbal judiciaire des déclarations faites par l'individu extradé en ce qui concerne l'infraction. Les canaux par lesquels une demande de consentement est transmise à l'État requis sont habituellement les mêmes que ceux par lesquels est transmise la demande d'extradition. En général, la demande de consentement est accompagnée de documents justifiant l'extradition pour les infractions supplémentaires.

37. Dans les discussions portant sur le consentement à une dérogation à la règle de la spécialité, il convient d'examiner certains éléments relatifs aux circonstances dans lesquelles l'autorité compétente accepterait de donner son consentement. On pourra par exemple se demander si l'extradition aurait été accordée pour les infractions faisant l'objet de la demande de consentement, si l'État requérant avait connaissance (ou si on pouvait raisonnablement s'attendre à ce qu'il ait eu connaissance) de ces infractions au moment où la demande d'extradition a été soumise, et si les intérêts de la justice exigent que le consentement soit donné. En général, les États devraient tout mettre en œuvre pour n'avoir pas à présenter de demandes de dérogation à la règle de la spécialité.

3. Solutions de remplacement en cas de refus d'extradition

38. En cas de refus d'extradition pour différents motifs, de nouvelles consultations peuvent être engagées avec les autorités compétentes de l'État requérant pour rechercher d'autres solutions en lieu et place de l'extradition et éviter ainsi l'impunité pénale.

39. La Convention contre la criminalité organisée prévoit trois possibilités lorsqu'une demande d'extradition est refusée au motif de la nationalité de la personne recherchée. Au paragraphe 10 de son article 16, elle prévoit que l'État partie qui n'extrade pas ses ressortissants est tenu d'appliquer le principe *aut dedere aut judicare* et, à la demande de l'État requérant, de soumettre l'affaire sans retard excessif à ses autorités compétentes aux fins de poursuites.

40. Dans la pratique, cette solution peut être facilitée si l'État requis établit sa compétence à cet égard (voir art. 15, par. 3, de la Convention) et si l'on recourt à des outils et mécanismes de coopération internationale comme le transfert des procédures pénales et l'entraide judiciaire aux fins du transfert des dossiers à l'État requis et du jugement par celui-ci (voir [CTOC/COP/WG.3/2017/2](#), par. 23).

41. La deuxième solution de remplacement en cas de refus d'extradition de nationaux est prévue au paragraphe 11 de l'article 16 de la Convention. Cette disposition permet la remise conditionnelle de ressortissants à l'État requérant sous réserve que celui-ci ne fasse que les juger et qu'il les renvoie ensuite promptement dans l'État requis pour qu'ils y purgent toute peine prononcée à l'issue du procès, dans les limites du droit de l'État requis.

42. Le libellé de la disposition susmentionnée sur la remise conditionnelle est souple, de sorte qu'il permet aux deux États coopérants de déterminer les conditions précises à satisfaire, celles-ci pouvant comprendre, par exemple, le respect de délais pour l'ouverture de la procédure dans l'État requérant, la mise à disposition d'avocats de

l'État requis et le respect de certaines circonstances et conditions en matière de détention provisoire¹⁷.

43. La troisième solution de remplacement a trait en cas où l'extradition d'un ressortissant est refusée au motif que la demande vise l'exécution d'une peine dans l'État requérant. Le paragraphe 12 de l'article 16 de la Convention permet à l'État requis d'envisager, à la demande de l'État requérant, de faire exécuter sur son territoire la peine prononcée à l'étranger ou le reliquat de cette peine. C'est le droit de l'État requis qui déterminera, par exemple, la possibilité d'une libération anticipée ou conditionnelle ou l'effet d'une amnistie générale. L'exécution de la peine prononcée à l'étranger sera sans préjudice du principe *ne bis in idem*¹⁸.

44. Les consultations entre l'État requérant et l'État requis sont utiles dans ce contexte pour définir les modalités pratiques de l'opération et garantir que l'exécution de la peine dans l'État requis améliorera les perspectives de réinsertion sociale du condamné. Il peut être utile à cet égard, lorsque c'est possible et approprié, de se référer à des instruments régionaux au champ d'application spécifique (par exemple, la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs et la Convention interaméricaine sur l'exécution des décisions pénales à l'étranger).

4. Arrangements logistiques concernant la remise, y compris la prise en charge des frais

45. Au moment où l'État requis décide d'accorder l'extradition, des arrangements devraient être en place pour permettre la remise de la personne recherchée à l'État requérant. Les États coopérants souhaiteront peut-être engager des consultations ou se référer aux procédures de remise. De nombreux traités, par exemple, prévoient que la personne recherchée doit être remise aux agents de l'État requérant au lieu de départ qui leur convient. Certains États demandent qu'un délai fixe soit décidé pour la remise de la personne concernée. Ce délai peut être convenu entre les deux parties au cas par cas.

46. L'article 17 du Traité type d'extradition porte sur le partage des différents frais découlant du processus d'extradition. Il prévoit que l'État requis prend à sa charge les frais engagés sur son territoire, tandis que l'État requérant prend à sa charge les frais du transport de l'individu extradé hors du territoire de l'État requis après sa remise.

47. Certains pays souhaiteront peut-être envisager de rembourser les frais engagés en cas de retrait d'une demande d'extradition ou d'arrestation provisoire. Il se pourrait aussi que l'État requérant et l'État requis aient des consultations sur la prise en charge des dépenses extraordinaires par l'État requérant, en particulier dans des affaires complexes où la disparité de ressources entre les deux États est marquée.

48. Une autre question qui se pose est celle de savoir si les frais de procédure éventuellement engagés dans l'État requis couvrent la représentation juridique, que celle-ci soit assurée par les autorités de l'État requis ou par un avocat privé. De nombreux traités modernes prévoient expressément que le ministère de la justice ou une autorité équivalente de l'État requis informe l'État requérant, l'assiste et lui fournisse toute représentation nécessaire dans les procédures d'extradition. En tout état de cause, des consultations entre État requis et État requérant peuvent se révéler utiles pour clarifier les questions pertinentes dans le détail.

49. Le transfèrement de la personne recherchée de l'État requis vers l'État requérant une fois l'extradition accordée suppose une action coordonnée entre les autorités compétentes et s'accompagne souvent d'accords de transit.

50. Une fois prise, la décision d'ordonner l'extradition enclenche des événements qui peuvent s'enchaîner assez rapidement ; l'État requérant doit alors être prêt à agir avec

¹⁷ Voir David McClean, *Transnational Organized Crime: A Commentary on the UN Convention and its Protocols*, Oxford Commentaries on International Law Series (New York, Oxford University Press, 2007), p. 185.

¹⁸ Voir les *Travaux préparatoires*, p. 167.

diligence. Le calendrier, l'itinéraire et les responsabilités doivent être minutieusement planifiés.

51. Par ailleurs, des consultations peuvent être nécessaires pour préciser quel État assurera le transfèrement de la personne et quel itinéraire sera suivi. Ce dernier doit être soigneusement planifié, compte tenu de la nationalité de la personne. Un itinéraire direct est préférable. Si ce n'est pas possible, il faut à tout le moins éviter tout arrêt dans un pays tiers qui pourrait donner au détenu l'occasion d'exercer des droits de citoyenneté ou de tenter autrement d'échapper à l'extradition.

III. Autorités centrales

A. Valeur ajoutée, fonctions pratiques et facilitation des consultations

52. La communauté internationale n'a eu de cesse de réaffirmer l'importance des autorités centrales dans la facilitation de la coopération internationale en matière pénale. À cet égard, les États Membres ont constamment été invités à créer des autorités centrales dotées de tous les pouvoirs et ressources nécessaires pour traiter les demandes de coopération internationale en matière pénale, ou à renforcer les autorités de ce type qui existent déjà. La capacité de soumettre et de traiter rapidement des demandes de coopération internationale revêt une importance particulière compte tenu de la gravité des infractions et de leur caractère transnational. Par conséquent, il est crucial pour la mise en œuvre des dispositions pertinentes de la Convention contre la criminalité organisée que soit désignée une autorité centrale qui puisse être clairement identifiée par les autres États parties et avec laquelle ceux-ci puissent entrer en contact aux fins d'une demande de coopération.

53. La meilleure manière de favoriser la communication et les consultations entre État requis et État requérant, comme décrit ci-dessus, est de faire intervenir les autorités centrales chargées de recevoir et de transmettre les demandes d'extradition. La communication directe entre ces autorités permet de renforcer l'efficacité des arrangements pertinents et d'éviter la confusion et les retards dans la coopération.

54. À cet égard, il est de bonne pratique de nouer sans attendre des contacts informels avec des partenaires réguliers ou potentiels, en particulier lors de la rédaction des demandes d'extradition, afin de repérer toute anomalie et de vérifier le respect des prescriptions applicables. En outre, il est important de poursuivre les échanges après la soumission de la demande pour instaurer une confiance mutuelle et éviter la frustration résultant du fait qu'il ne serait pas donné suite à la demande. Dans sa résolution 8/1, la Conférence des Parties à la Convention a demandé aux États parties de doter les autorités centrales des ressources humaines et matérielles et des pouvoirs nécessaires afin qu'elles puissent jouer un véritable rôle de coordination entre les différents organismes gouvernementaux au sein d'un État partie et avec d'autres États parties pour assurer la bonne application de la Convention en ce qui concerne la coopération internationale en matière pénale. Dans cette même résolution, elle a insisté sur l'importance, pour les autorités centrales tant de l'État partie requérant que de l'État partie requis, d'avoir des contacts et des consultations, selon que de besoin, afin de favoriser une coopération internationale efficace, tant avant la soumission de la demande de coopération internationale, pour s'assurer que la demande est juridiquement et factuellement suffisante au regard du droit interne de l'État partie requis, qu'après sa soumission, pour clarifier certains points et permettre la tenue de consultations avant le rejet ou le refus partiel d'une demande d'entraide, conformément au paragraphe 16 de l'article 16 ou au paragraphe 26 de l'article 18 de la Convention.

55. Il serait souhaitable qu'une communication renforcée, avec des consultations en face à face, soit instaurée, surtout entre les pays qui traitent de nombreux dossiers ou avec les pays où la coopération se heurte à des difficultés particulières, ou encore entre les pays de droit romain et les pays de *common law*. Lorsqu'il ne peut y avoir de rencontres en personne, il devrait être possible de suivre les affaires en cours avec d'autres juridictions au moyen de vidéoconférences organisées à intervalles réguliers.

Dans sa résolution 8/1, la Conférence a vivement encouragé les États parties à favoriser les contacts personnels entre les autorités centrales, y compris par l'intermédiaire de réseaux régionaux, ou par des moyens virtuels, tels que les vidéoconférences, et souligné l'importance particulière que revêt la collaboration entre les autorités centrales, afin de suivre l'exécution des demandes, d'examiner les obstacles à la coopération mutuelle et de trouver des solutions pour résoudre les difficultés rencontrées.

56. Outre leurs fonctions essentielles d'envoi et de réception des demandes, de nombreuses autorités centrales facilitent également la coopération internationale par les voies suivantes : fourniture d'informations sur les lois et procédures nationales aux autres États préalablement à la soumission officielle d'une demande ; contrôle de la qualité des demandes entrantes et sortantes ; double vérification des prescriptions procédurales, y compris en matière de certification et d'authentification des pièces justificatives ; fourniture de services consultatifs aux autorités compétentes, aux niveaux national et international. De plus, l'autorité centrale, où convergent éventuellement toutes les demandes entrantes et sortantes, peut collecter et produire des informations statistiques sur le sujet.

B. Assistance technique aux niveaux régional et mondial à l'appui des autorités centrales

57. La capacité des autorités centrales de remplir efficacement leur fonction de coordination dépend souvent des ressources disponibles en matière d'infrastructures, de personnel et de moyens de formation. Les organes compétents des Nations Unies n'ont cessé de confirmer l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) dans sa mission consistant, entre autres, à fournir aux États Membres une assistance technique visant à renforcer la capacité des experts et du personnel des autorités centrales de traiter rapidement les demandes de coopération internationale, de mettre au point des outils propres à faciliter la coopération internationale en matière pénale et d'aider les autorités centrales à renforcer les canaux de communication et d'échange d'informations.

58. Dans sa résolution 8/1, la Conférence a instamment prié les États parties de promouvoir, notamment en collaboration avec l'ONUDC, les activités de formation et d'assistance technique de nature à faciliter la coopération internationale dans le cadre de la Convention et, à cet égard, les a encouragés à accorder la priorité aux activités visant à renforcer les connaissances et les capacités au sein de leurs autorités centrales et des autres institutions compétentes.

59. Détacher dans d'autres pays des agents de liaison chargés de faciliter la coopération avec les autorités centrales de ces pays est une pratique dont on a souvent souligné l'utilité pour obtenir de meilleurs résultats opérationnels. Elle pourrait être encore plus efficace si elle s'accompagnait d'une formation spécialisée portant sur la Convention, sur les autres instruments internationaux applicables et sur le système juridique et les lois nationales du pays hôte. Pour que le détachement d'agents ou de magistrats de liaison auprès de juridictions étrangères ou d'organisations intergouvernementales porte ses fruits, il faut établir des mandats clairs et bien définis concernant les rôles et attributions des personnes en question.

60. Les mécanismes et réseaux régionaux de coordination peuvent servir à renforcer l'interaction et la collaboration entre autorités centrales et à donner une meilleure idée des besoins et priorités réels¹⁹. Il convient d'organiser régulièrement des réunions informelles entre représentants des réseaux régionaux de coopération judiciaire afin de

¹⁹ Ainsi, dans le cadre de son Programme mondial de renforcement des moyens dont disposent les États Membres pour prévenir et combattre le crime organisé et la grande criminalité, l'ONUDC apporte un appui continu, entre autres, au Réseau des autorités centrales et des procureurs d'Afrique de l'Ouest contre la criminalité organisée ; au Réseau de procureurs et d'autorités centrales de pays d'origine, de transit et de destination en réponse à la criminalité transnationale organisée en Asie centrale et dans le Caucase du Sud ; et au Réseau de coopération judiciaire de la région des Grands Lacs.

parvenir à une meilleure collaboration et de faciliter l'échange de bonnes pratiques, d'enseignements tirés de l'expérience et d'informations.

IV. Conclusions et recommandations

61. Le Groupe de travail sur la coopération internationale voudra peut-être recommander à la Conférence des Parties d'encourager les États parties à mettre systématiquement en commun les meilleures pratiques et les enseignements tirés de l'expérience en ce qui concerne les consultations et l'échange d'informations à différentes étapes de la procédure d'extradition par l'intermédiaire des instances internationales, régionales et sous-régionales.

62. Le Groupe de travail voudra peut-être aussi recommander à la Conférence des Parties de continuer d'encourager l'examen ciblé de la formation et du renforcement des capacités dont les autorités centrales ont besoin pour exécuter leurs tâches, de manière à faciliter le processus de coopération internationale en matière pénale, notamment en ce qui concerne l'extradition, et d'inviter les États parties à fournir un appui financier en faveur des activités d'assistance technique, dont celles menées par l'ONUDC, destinées à renforcer les connaissances et les capacités des autorités centrales.
