

# LA PROCEDURE D'EXTRADITION

## ENTRE LES USA ET LA FRANCE

### Textes de référence :

- ✓ La Convention du 6 Janvier 1909 relative à l'extradition entre les Etats-Unis d'Amérique et la France (37 Stat. 1526), ci-après désigné « Traité »;
- ✓ La Convention additionnelle à la Convention du 6 Janvier 1909 relative à l'extradition entre les Etats-Unis d'Amérique et la France (22 UST 407);
- ✓ United States Code, ci-après désigné « Code », précisément les sections 3184 et suivantes du Chapitre 209 « *Extradition* », *Partie II* « *Criminal procedure* » du titre 18 (18 U.S.C.A. §3184);
- ✓ La jurisprudence.

### Table des matières

1. Les infractions pour lesquelles l'extradition peut être demandée .....	2
2. Le principe de double criminalité.....	2
3. Le principe de spécialité.....	2
4. Le caractère diplomatique de la procédure d'extradition.....	2
5. Les documents à fournir .....	3
6. L'examen de la requête par les autorités gouvernementales américaines.....	3
7. L'audience devant la juridiction américaine.....	3
8. L'application du standard de « probable cause » .....	4
9. Le cas de refus d'extradition .....	4
10. L'arrêté d'extradition et le mandat d'arrêt.....	4
11. La remise du défendeur à un agent français .....	4
12. Le recours des autorités françaises.....	5
13. La défense opposable à la procédure d'extradition.....	5
14. L'exception concernant les citoyens américains.....	5
15. ANNEXE : La Coopération Judiciaire avec les Etats-Unis - Extraits (Bernard RABATEL, Magistrat de liaison à Washington) .....	5
a) <i>Le cadre général</i> .....	7
b) <i>La présentation de la demande d'extradition</i> : .....	9

Les modalités de la procédure sont réglées par le Traité, lequel (article III) renvoie, pour les détails qui n'y sont pas exposés, à l'application de la loi interne du pays requis.

A cet égard la loi américaine applicable est la loi fédérale, puisque, suivant une jurisprudence constante, les tribunaux américains considèrent que l'extradition relevant du pouvoir exécutif en tant qu'elle dépend des affaires étrangères (*Sayne v. Shipley*, 418 F.2d 679 et *U.S. v. Rauscher*, 7S. Ct. 234).

### **1. Les infractions pour lesquelles l'extradition peut être demandée**

L'article II du traité, modifié par l'article II de la Convention additionnelle, contient une énumération. Y figurent les cas de meurtre, assassinat, parricide, infanticide, empoisonnement, attaque à main armée, viol, vol et cambriolage, faux en écriture, corruption, contrefaçon, kidnapping, escroquerie, abus de confiance et détournement, recel, enlèvement de mineur, infraction à la législation concernant les stupéfiants, banqueroute, révolte et prise de contrôle d'un aéronef, acte de piraterie et esclavagisme.

L'extradition peut être dirigée non seulement contre l'auteur de telles infraction, mais également contre un complice ou une personne qui aurait simplement tenté de les commettre.

### **2. Le principe de double criminalité**

Le fait reproché à la personne recherchée doit constituer une infraction à la fois au regard de la loi pénale américaine et de la loi pénale française (art. III, Traité et *Brauch v. Raiche*, 618F. 1d 843).

### **3. Le principe de spécialité**

Aux termes de l'article VII du Traité, la personne dont l'extradition aura été requise et accordée ne pourra pas être jugée pour une infraction autre que celle pour laquelle son extradition aura été accordée (*Brauch v. Raich*, 618F 2d 843).

### **4. Le caractère diplomatique de la procédure d'extradition**

L'article III du Traité stipule que la requête aux fins d'extradition des Etats-Unis vers la France relève d'une procédure diplomatique.

Ainsi doit-elle être présentée par un diplomate français ou, à défaut, un consulat français. En pratique c'est le Consul de France qui accomplit la formalité.

La requête aux fins d'extradition doit être adressée au *Secretary of State* en charge du *State Department* (Ministre de affaires étrangères).

Toutefois, en cas d'urgence, les autorités françaises pourront s'adresser directement au juge de la juridiction dont dépend la personne recherchée.

## 5. Les documents à fournir

L'article II du Traité prévoit uniquement, à la charge de l'Etat requérant, de fournir une copie certifiée conforme de la décision de condamnation ou du mandat d'arrêt ainsi que les preuves sur la base desquelles le mandat a été délivré.

En pratique la France joint les documents suivants à la demande d'extradition :

- ✓ copie certifiée conforme du mandat d'arrêt,
- ✓ copie certifiée des preuves sur la base desquelles le mandat d'arrêt a été pris, ou
- ✓ copie certifiée de la condamnation devant les juridictions françaises,
- ✓ copie des dispositions de la loi française dont la conduite incriminée constitue une violation (*Republic of France v. Moghadam*, 617 F Supp. 777).

## 6. L'examen de la requête par les autorités gouvernementales américaines

Après l'examen de la requête aux fins d'extradition, le Secrétariat d'Etat la transmet au *United States Attorney* dans le district duquel le défendeur se trouve.

Le *United States District Court* compétent (cour fédéral du 1er degré de juridiction) est saisi.

## 7. L'audience devant la juridiction américaine

La procédure est définie par les sections 3184 et suivantes du Code.

A l'audience les autorités françaises devront établir les éléments suivants (*in re the Petition of France for the extradition of Sauvage*, 819F. Supp. 896) :

- ✓ l'existence du Traité d'extradition entre la France et les Etats-Unis, visant l'infraction dont la personne recherchée s'est ou se serait rendue coupable;
- ✓ que la personne recherchée est effectivement poursuivie pour cette infraction;
- ✓ la similitude entre l'identité de la personne coupable ou présumée coupable du fait incriminée et celle de la personne dont l'extradition est demandée;
- ✓ la probabilité pour que le défendeur à la procédure d'extradition soit coupable des faits qui lui sont reprochés (cf. paragraphe 9) et
- ✓ le fait que le comportement coupable de la personne est répréhensible à la fois en France et aux Etats-Unis.

## 8. L'application du standard de « *probable cause* »

Le but de l'audience en matière d'extradition n'est pas de déterminer si la culpabilité du défendeur est raisonnablement douteuse (standard de preuve classique), mais plutôt de déterminer si la défendeur est probablement coupable. Le standard de preuve à la charge du gouvernement français est donc minimum.

En effet, les autorités judiciaires américaines ne sont pas censées se prononcer sur la culpabilité du défendeur, mais seulement sur la probabilité de sa culpabilité eu égard aux preuves qui auront été fournies à l'appui du mandat d'arrêt.

Ainsi, la Cour n'aura pas à se prononcer sur la culpabilité ou l'innocence du défendeur, mais sur l'existence de preuves légales suffisantes pour rendre la culpabilité de ce dernier probable (*in re the Petition of France for the extradition of Sauvage, 819F, Supp. 896 et Republic of France v. Moghadam, 617F. Supp. 777*).

## 9. Le cas de refus d'extradition

L'article VI stipule que l'extradition ne saurait être accordée lorsque l'infraction en cause est de nature politique.

De même l'extradition d'une personne ne saurait être accordée si cette personne a déjà fait l'objet de poursuites judiciaires aux Etats-Unis pour la même infraction (art. VIII, Code).

Enfin la procédure d'extradition sera retardée si la personne recherchée fait actuellement l'objet de poursuites aux Etats-Unis.

## 10. L'arrêté d'extradition et le mandat d'arrêt

Si tous les éléments nécessaires à l'extradition sont réunis, la Cour conclut à la possibilité de l'extradition et fait suivre ses conclusions au *Secretary of State*.

Le *Secretary of State* revoit alors, de manière indépendante, les circonstances et les conclusions afférentes à cette affaire, en vue de statuer sur l'opportunité d'un arrêté d'extradition et d'un mandat d'arrêt.

Cette décision relève du pouvoir discrétionnaire du *Secretary of State* ; elle n'est susceptible d'aucun recours devant la juridiction judiciaire.

## 11. La remise du défendeur à un agent français

L'article IV précise que les autorités américaines disposent d'un délai de quarante jours pour remettre la personne recherchée à un représentant diplomatique du gouvernement français avec les dossiers requis (arrêté d'extradition, mandat d'arrêt, preuves etc.) en vue de son départ vers la France.

## 12. Le recours des autorités françaises

Il n'existe pas de recours en appel en cas de non satisfaction des autorités françaises. La seule possibilité offerte au gouvernement français est d'introduire une seconde procédure d'extradition.

## 13. La défense opposable à la procédure d'extradition

La seule voie de recours ouverte à la personne dont l'extradition a été accordée est celle de *l'habeas corpus* devant la *District court*. Le recours sur la base de *l'habeas corpus* vise la légalité de la procédure qui a conduit à l'arrestation du défendeur.

La partie perdante à cette action peut faire appel devant la *Court of Appeal* compétente, également sur la base de *l'habeas corpus*.

## 14. L'exception concernant les citoyens américains

Le Traité précise (art. V) que les Etats-Unis ne seront pas tenus de délivrer l'un de ses citoyens.

## 15. ANNEXE : La Coopération Judiciaire avec les Etats-Unis - Extraits (Bernard RABATEL, Magistrat de liaison à Washington)

### Ecole Nationale de la Magistrature

(17 novembre 1999)

*"5th. Amendment", "Self-incrimination Rule", "Target-witness", "Witness immunity", "Probable cause", "Fresh evidence"....*

Ces notions de droit procédural américain, bien connues de tous ceux qui ont fréquenté une "American law-school", doivent également être présentes à l'esprit du magistrat français qui s'apprête à rédiger sa première commission rogatoire internationale à destination des Etats-Unis.

Pourquoi ?

Il n'est, certes, pas demandé au juge d'instruction français d'être un expert de la procédure de Common law américaine, mais une connaissance élémentaire de ces notions est de nature à prévenir un certain nombre de difficultés qu'il rencontrera pour faire exécuter sa commission rogatoire outre-Atlantique.

En effet, il est vrai que, la plupart du temps, les problèmes de coopération judiciaire entre la France et les USA sont à rechercher, plus dans la persistance de malentendus, que dans les différences des systèmes légaux.

Les commissions rogatoires internationales et les procédures d'extradition, que les magistrats français souhaitent faire exécuter sur le territoire américain, représentent les deux principaux domaines dans lesquels s'exerce la coopération judiciaire entre nos deux pays.

Sur quelles bases repose cette coopération ?

A ce jour, l'assistance judiciaire franco-américaine repose sur la procédure dite de "réciprocité", aucune disposition ne faisant obligation à un pays de donner une suite favorable aux demandes de l'autre.

Vous êtes peut-être informés qu'une première convention d'entraide judiciaire franco-américaine, en matière pénale, a été signée à Paris, le 10 décembre 1998. C'est exact et cet instrument bilatéral devrait permettre de faciliter, dans un futur que j'espère proche, notre coopération bilatérale. Il n'en demeure pas moins, qu'aujourd'hui, la "réciprocité" est la règle dans la mesure où la ratification de cette convention n'a pas encore en lieu.

Du côté des procédures d'extradition, il en va différemment puisqu'une première convention bilatérale a été signée, au début du siècle (1909) entre nos deux pays. Il faut savoir que ce type de conventions, dites "à liste" soulève parfois des difficultés au stade de son exécution, compte tenu notamment de l'apparition de nouvelles formes de délinquance non répertoriées par cet instrument. Il faut savoir qu'une convention d'extradition plus moderne a fait l'objet d'une signature entre la France et les Etats-Unis, en avril 1996. Dans l'attente de la ratification prochaine de ce texte par la France, la première convention demeure applicable à toutes les demandes d'extradition formées entre nos deux pays.

Je présenterai donc brièvement quelques observations sur les conditions dans lesquelles la coopération judiciaire bilatérale s'exerce actuellement entre les Etats-Unis d'Amérique et la France.

Avant, je voudrais saisir l'occasion qui m'est donnée pour dire également quelques mots sur la fonction du magistrat de liaison aux USA, poste créé en novembre 1996.

Nommé par arrêté du Garde des Sceaux et du Ministre des Affaires Etrangères, le magistrat de liaison exerce sa fonction dans le cadre administratif de la mise à disposition auprès du Ministère des Affaires Etrangères.

En poste à Washington, il dispose d'un bureau au *United States Department of Justice (Office of International Affairs)* où il travaille en étroite collaboration avec ses collègues. Aux Etats-Unis, le magistrat de liaison a, également, un bureau à l'Ambassade de France.

Un magistrat américain (*Assistant United States Attorney*) exerce des fonctions similaires au Ministère de la Justice à Paris. Monsieur Geoffrey Brigham, en fonctions à Paris jusqu'en juillet dernier, vient d'être remplacé par Mademoiselle Elizabeth Farr.

Outre le suivi de l'exécution des commissions rogatoires internationales et des procédures d'extradition, le magistrat de liaison informe régulièrement le Ministère de la Justice de l'évolution de la législation américaine dans le domaine judiciaire (lutte contre la criminalité High-Tech, contre les trafics de produits stupéfiants, contre le blanchiment, réforme des procédures concernant la délinquance des mineurs, réformes des législations sur les armes, place de la présomption d'innocence, principales décisions rendues par la Cour Suprême ...).

Rattaché au Service des Affaires Européennes et Internationales du Ministère de la Justice, il est également conduit à participer à des négociations concernant le domaine judiciaire, notamment dans le cadre de la conclusion d'accords bilatéraux, (travaux du G7/P8, travaux à l'ONU...)

(...)

### **L'exécution des demandes d'extradition aux Etats-Unis**

#### *a) Le cadre général*

Une première observation : les demandes d'extradition doivent impérativement parvenir par la voie diplomatique et il en est de même pour les demandes d'arrestation provisoire en vue de l'extradition.

En effet, les autorités américaines ne procèdent à aucune arrestation sur la base du seul mandat d'arrêt international ou de la demande formée par INTERPOL. Il est donc nécessaire qu'une note diplomatique soit transmise au Département de la Justice des Etats-Unis.

C'est l'une des raisons pour lesquelles il est fortement conseillé, en l'absence d'urgence, de privilégier l'envoi d'une demande d'extradition à la formulation d'une demande d'arrestation provisoire.

Une autre raison réside dans les exigences de la justice américaine.

En effet, dès lors que la personne recherchée est régulièrement domiciliée aux Etats-Unis et qu'il n'existe pas d'indices apparents pouvant laisser craindre qu'elle va s'enfuir, les juridictions américaines considèrent qu'il n'y a pas de circonstances d'urgence et, en conséquence, pas de raisons de placer cette personne sous écrou extraditionnel dans le cadre d'une demande d'arrestation provisoire. L'envoi d'un dossier d'extradition complet est alors nécessaire.

Il existe une différence majeure entre les procédures d'extradition américaine et française : le juge américain vérifie s'il existe des "probable cause" pour faire droit à une demande d'extradition. Cela signifie qu'il s'assure de la régularité formelle de la demande au regard des dispositions de la convention de 1909, mais qu'il aborde également le fond de l'affaire. Lors de l'audience d'extradition, un véritable débat oppose l'accusation, représentée par le procureur fédéral, à la défense. Au cours de ce débat, chaque partie peut faire citer des témoins qui viennent déposer, soit sur les faits reprochés à la personne en fuite, soit sur les règles de procédure pénale française.

Il va sans dire que toute demande d'extradition doit être sérieusement justifiée par un exposé des faits et par la production de certaines pièces permettant au juge américain de vérifier l'existence de "probable cause". Cette exigence est à respecter, non seulement lorsque la demande d'extradition repose sur un mandat d'arrêt, mais aussi quand elle est fondée sur une condamnation définitive prononcée par une juridiction française.

Il existe une autre difficulté à laquelle les demandes d'extradition peuvent se heurter, dans l'attente de la ratification du nouveau traité de 1996 : certaines infractions qui ne sont pas spécifiquement prévues par la convention de 1909 ne peuvent donner lieu à extradition de la part des Etats-Unis.

Dans ce sens, un exemple concret permet d'éclairer ce problème.

Une personne en provenance des Bahamas, et qui faisait l'objet d'un mandat d'arrêt international délivré par un juge d'instruction français pour enlèvement de mineur de 15 ans par ascendant, avait été interpellée en Floride à son arrivée sur le sol des Etats-Unis.

Toutes les dispositions avaient été prises pour qu'une note diplomatique parvienne aux autorités américaines dans les délais les plus brefs, ce qui avait été rendu possible grâce à une liaison étroite assurée entre le Département de la Justice, la Chancellerie et l'ambassade de France à Washington.

Cette demande d'arrestation provisoire n'a, en fait, pu être exécutée dans la mesure où le Département d'Etat avait alors estimé que si la convention d'extradition de 1909 prévoit les cas d'enlèvement de mineurs, elle n'avait toutefois pas envisagé le cas où cet enlèvement était le fait d'un ascendant. Il faut préciser que l'enlèvement d'enfant par un ascendant ("parental child kidnapping") ne caractérise une infraction pénale que depuis peu de temps dans les Etats américains.

Cette situation, qui n'était pas propre aux relations judiciaires entre les USA et notre pays, a conduit ultérieurement le Congrès à interpréter la notion d'enlèvement ("kidnapping") visée dans les "anciennes" conventions "à liste". A la suite de cette intervention du législateur américain, l'enlèvement d'enfant par un des parents peut désormais donner lieu à extradition de la part des Etats-Unis.

b) *La présentation de la demande d'extradition*

Comme en matière de commission rogatoire, toute demande d'extradition adressée aux autorités américaines doit contenir un certain nombre de renseignements (avec leur traduction en langue anglaise) qui portent principalement sur :

- l'identité et la nationalité de la personne recherchée (penser à joindre, si possible, les empreintes digitales, une photographie ou une description);
- sa localisation aux Etats-Unis;
- le titre en vertu duquel l'extradition est formulée (mandat d'arrêt ou jugement);
- la ou les infractions visées et énumérées dans la liste figurant dans la convention de 1909;
- la non-prescription de l'action publique ou de la peine;
- les faits reprochés (exposé précis et complet) avec un développement sur les présomptions ("probable cause") réunies contre la personne recherchée;
- le risque de soustraction à la justice.

Il est conseillé d'annexer à la demande la copie certifiée conforme de toute pièce dont la production paraît utile à la compréhension de la procédure, de manière à permettre au procureur américain de répondre aux interrogations du juge amené à se prononcer sur la demande d'extradition.

La procédure américaine prévoit que l'autorité judiciaire à l'origine de la demande doit faire une déclaration sous serment ("affidavit") destinée à prouver qu'elle a qualité pour agir. Un exemple de ces déclarations figure généralement dans les procédures américaines transmises en France.

Aux Etats-Unis, le magistrat de liaison est, quand cela est nécessaire, présent aux audiences d'extradition. Une affaire jugée par le tribunal fédéral dit District Sud de New York permet de mieux comprendre les particularités de la procédure américaine dans ce domaine.

Disposant de moyens substantiels pour assurer sa défense, une personne recherchée par un magistrat instructeur français avait, non seulement des avocats réputés, mais aussi des témoins qu'il avait cités pour s'opposer à la demande d'extradition formée par la France. Parmi ces témoins, un avocat, professeur agrégé de droit, est venu pour expliquer sous serment la signification, en procédure française, de l'expression "mise en examen". Selon cet universitaire, depuis les réformes de 1993, une personne mise en examen ne peut plus être extradée tant qu'elle n'a pas été définitivement renvoyée devant la juridiction du fonds, car ce n'est qu'à ce moment qu'il existerait des "charges suffisantes" à son encontre. Cette confusion entretenue par ce témoin, entre d'une part l'expression américaine "*a person charged*" et, d'autre part, celle faisant l'objet d'une ordonnance de renvoi devant la juridiction du fonds, n'avait d'autre but que d'introduire le doute dans l'esprit du juge américain sur la validité de la demande d'extradition française. Il va sans dire que le procureur américain, avec lequel j'avais pu m'entretenir de cette question, a été en mesure de contester avec succès une telle argumentation.

Une question régulièrement posée porte sur les délais d'exécution d'une demande d'extradition adressée aux Etats-Unis.

Ces délais sont très variables : J'ai connu le cas où une personne arrêtée en Floride, en juillet 1997, sur la base d'une demande d'arrestation provisoire, a été remise aux autorités françaises en décembre de la même année. En revanche, en cas de recours successifs exercés contre les décisions rendues par les juridictions américaines, il peut arriver que ce délai dépasse deux années, si je me réfère à une affaire actuellement en cours aux USA, affaire dans laquelle la personne recherchée en France, a exercé plusieurs recours fondés sur la notion anglo-saxonne d'habeas corpus. En revanche, il est possible à toute personne arrêtée aux USA sur le fondement d'une demande d'extradition, de renoncer à la procédure, décision qui permet aux autorités américaines de remettre cette personne aux autorités françaises, dans la mesure où aucune procédure pénale distincte n'est en cours à son encontre aux Etats-Unis.

Par ailleurs, lorsque la personne en fuite se trouve en situation irrégulière sur le territoire américain, les autorités ont la possibilité de procéder à son expulsion vers le dernier pays où elle se trouvait avant d'entrer aux Etats-Unis.

Pour terminer, j'indique que le Bureau de l'Entraide Répressive Internationale à la Chancellerie tient à la disposition des magistrats, qui ont à présenter une demande d'extradition aux Etats-Unis, une liste que j'ai établie et qui précise la nature des documents à produire ainsi que les mentions devant figurer dans le dossier adressé aux USA.

(...)