[TRADUCTION] [EXTRAITS]

(…)

EN FAIT

Le requérant, M. Horacio Sardinas Albo, est né en 1948 et est actuellement détenu à Voghera. Il est représenté par Me B. Sartirana, avocate au barreau de Milan. Le gouvernement défendeur est représenté par son agent, M. I.M. Braguglia, et par son coagent, M. F. Crisafulli.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

1. L'arrestation du requérant et les poursuites dirigées contre lui

Soupçonné d'avoir participé à un trafic international de stupéfiants, le requérant fut arrêté à Milan le 6 août 1996 en possession d'un faux passeport établi au nom de José Luis Troccoli Perdomo.

Le 7 août 1996, il fut interrogé par le procureur de la République de Milan. Des poursuites pénales furent engagées contre José Luis Troccoli Perdomo.

L'intéressé fut placé en détention provisoire en vertu d'une ordonnance prise par le juge d'instruction de Milan le 9 août 1996. Ce magistrat recueillit de solides indices de culpabilité à l'encontre du requérant qui détenait des documents montrant qu'il était en contact avec des personnes impliquées dans le trafic de stupéfiants. Compte tenu de la quantité de cocaïne (104 kilogrammes) que ces dernières avaient importée et de leur appartenance probable à une organisation criminelle de grande envergure, le juge d'instruction estima qu'il existait en l'espèce un risque sérieux de récidive et d'altération de preuves. De surcroît, comme le requérant avait déclaré être un touriste sans aucun lien avec l'Italie, il y avait lieu de craindre qu'il tenterait de prendre la fuite pour échapper aux suites judiciaires de la procédure dirigée contre lui.

Le recours que l'intéressé exerça devant le tribunal de Milan contre l'ordonnance du juge d'instruction fut rejeté le 23 septembre 1996. Le tribunal releva que de nouveaux éléments à charge avaient été découverts à l'encontre du requérant qui avait été reconnu comme la personne ayant loué le box et aidé à y introduire le conteneur dans lequel la cocaïne avait été trouvée et qui était visé par une autre procédure ouverte à Bassano del Grappa pour des faits de trafic de drogue. Le tribunal de Milan estima que, le requérant appartenant à une puissante organisation criminelle, il existait

un risque sérieux de récidive. Il jugea en outre que s'il était relâché, l'intéressé tenterait probablement de contacter les autres membres de l'organisation pour les informer de l'enquête dans le but d'altérer les preuves. Enfin, le fait que le requérant eût décliné une autre identité aux autorités judiciaires de Bassano del Grappa confirmait la crainte de le voir s'enfuir.

Le requérant s'abstint d'exercer un pourvoi devant la Cour de cassation contre l'ordonnance du 23 septembre 1996.

Le 27 mai 1997, le parquet de Milan demanda le renvoi en jugement de l'intéressé et de douze autres personnes. La date de l'audience préliminaire fut fixée au 23 juin 1997 – jour où l'intéressé fut informé de son renvoi devant la formation de jugement – et celle de l'ouverture du procès devant le tribunal de Milan au 2 avril 1998.

Par une décision du 22 avril 1998 déposée au greffe le 27 avril suivant, le tribunal de Milan se déclara incompétent *ratione loci* et ordonna la transmission du dossier au parquet de Gênes.

Le 8 mai 1998, le juge d'instruction de Gênes chargé de l'affaire ordonna la prolongation de la détention provisoire du requérant. Après avoir confirmé les observations figurant dans les ordonnances des 9 août et 23 septembre 1996, le magistrat instructeur ajouta que des investigations complémentaires avaient montré que le requérant avait pris une part active dans la location du box où la cocaïne avait été découverte, ainsi que dans l'expédition du conteneur dans lequel elle avait été dissimulée, et qu'il avait maintenu des contacts avec les autres prévenus appréhendés par la police au moment où ils retiraient la cocaïne de ce conteneur. Le juge d'instruction considéra en outre qu'après avoir commis les faits qui lui étaient reprochés, l'intéressé aurait probablement récidivé et pris la fuite. Le magistrat souligna à cet égard que le requérant, visé par une autre procédure ouverte à Bassano del Grappa, avait tenté de s'y soustraire en produisant de fausses pièces d'identité.

Le requérant s'abstint d'exercer un recours contre la décision du 8 mai 1998.

Le 4 novembre 1998, le procureur de la République près le tribunal de Gênes transmis le dossier de l'affaire au parquet de Côme.

Par un jugement du 7 octobre 1999 déposé au greffe le 28 octobre suivant, le tribunal de Côme déclara le requérant coupable des faits dont il était accusé et le condamna à quinze ans d'emprisonnement ainsi qu'à une amende de 130 millions de lires italiennes (ITL – soit environ 67 139 euros). L'identification du requérant permit d'établir qu'il s'appelait en réalité Horacio Sardinas Albo.

Le 20 décembre 1999, l'intéressé interjeta appel de ce jugement, contestant en particulier la compétence du tribunal de Côme.

Une audience fut fixée au 16 mars 2000, date à laquelle le requérant signa un document par lequel il déclarait renoncer à l'assistance d'un

interprète. Il conclut par la suite un accord avec le procureur près la cour d'appel de Milan dans le cadre de la procédure d'application de la peine à la demande des parties (*applicazione della pena su richiesta delle parti*). Par cet accord, le requérant se désista de son appel en contrepartie d'une réduction de peine.

Par une décision du 16 mars 2000, la cour d'appel de Milan homologua l'accord ainsi conclu et ramena la peine du requérant à onze ans d'emprisonnement et 100 millions de ITL d'amende (environ 51 645 euros).

Alléguant que la cour d'appel n'avait pas recherché, comme elle aurait dû le faire, s'il existait dans son dossier des éléments susceptibles de conduire à son acquittement, le requérant se pourvut en cassation à une date non précisée. Il réitéra par ailleurs les griefs soulevés dans son appel du 20 décembre 1999.

Par un arrêt du 2 février 2001, la Cour de cassation déclara irrecevable le pourvoi ainsi formé.

Le terme de la peine infligée au requérant fut fixé au 10 août 2006.

2. La première procédure d'extradition

Le ministère de la Justice avait entre-temps demandé, le 14 mai 1998, le placement en détention de l'intéressé aux fins de son extradition vers les Etats-Unis. Par une ordonnance du 15 mai 1998, la cour d'appel de Brescia fit droit à cette requête à titre provisoire.

Interrogé le 22 mai 1998 par le président de la cour d'appel de Brescia, le requérant lui indiqua qu'il refusait d'être extradé vers les Etats-Unis en raison du risque qu'il courrait de s'y voir détenu pour une durée indéterminée du fait de l'absence de relations diplomatiques entre ce pays et Cuba (une situation communément appelée « *limbo incarceration* » ; voir la section 6 de la partie « Le droit interne et la pratique internes pertinents » ci-dessous).

Le même jour, le requérant exerça contre l'ordonnance du 15 mai 1998 un recours par lequel il critiquait en particulier le fait que les autorités italiennes eussent estimé nécessaire de prévenir toute tentative de fuite de sa part avant l'exécution de l'arrêté d'extradition. Ce recours fut rejeté par la cour d'appel de Brescia le 26 mai 1998 par une ordonnance indiquant que l'intéressé était un ressortissant des Etats-Unis. Le pourvoi en cassation que ce dernier forma fut déclaré irrecevable.

Le 22 juin 1998, les autorités américaines demandèrent l'extradition du requérant pour des infractions liées au trafic de drogue (importation et détention de 425 kilogrammes de cocaïne).

Le 25 août 1998, le parquet de Brescia demanda que l'autorisation d'extrader le requérant fût accordée, précisant que ce dernier était visé par un mandat d'arrêt délivré le 9 juin 1993 par le tribunal de Porto Rico et qu'au vu des éléments de preuve produits par les autorités américaines, il était probablement coupable des infractions qui lui étaient reprochées.

Le 2 octobre 1998, la cour d'appel de Brescia tint une audience au cours de laquelle le requérant releva que les autorités italiennes avaient omis de vérifier si Cuba et les Etats-Unis étaient liés par un traité de coopération en matière de justice pénale.

Par un arrêt du 2 octobre 1998 déposé au greffe le 6 octobre suivant, la cour d'appel de Brescia se prononça en faveur de l'extradition. Elle indiqua que l'intéressé avait acquis la nationalité américaine et estima que la question de l'existence d'un traité de coopération n'était pas pertinente.

Le requérant se pourvut en cassation le 27 octobre 1998. Il contesta en particulier avoir acquis la nationalité américaine et invoqua le risque sérieux pesant sur les ressortissants cubains d'être détenus pour une durée indéterminée aux Etats-Unis.

La Cour de cassation débouta l'intéressé par un arrêt du 29 janvier 1999 déposé au greffe le 29 mars suivant. La haute juridiction releva que les autorités de l'Etat qui sollicitait l'extradition avaient officiellement déclaré que le requérant possédait la nationalité américaine sans que cela fût contradictoire avec le fait qu'il possédât un passeport cubain et qu'il eût été traité en étranger dans des documents produits par ces mêmes autorités antérieurement à la demande d'extradition. Quant aux mauvais traitements que le requérant prétendait risquer de subir aux Etats-Unis, la Cour de cassation estima que les pièces produites décrivaient de manière confuse quelques-uns des effets pervers que le droit américain de l'immigration pouvait avoir dans certains cas particuliers et que, compte tenu des ambiguïtés entourant les conditions d'application de cette législation, l'intéressé ne pouvait prétendre avoir fourni la preuve positive des faits qu'il dénonçait.

Le 12 mai 1999, le ministère de la Justice autorisa l'extradition requise. Il releva que l'arrêt de la cour d'appel de Brescia du 2 octobre 1998 était devenu définitif, que les charges retenues contre le requérant ne revêtaient pas un caractère politique et que l'extradition ne visait pas à le persécuter pour des motifs raciaux, religieux ou politiques. Le ministère de la Justice décida cependant de surseoir à l'exécution de cette mesure, en application de l'article 709 du code de procédure pénale (le « CPP »), au motif qu'une procédure pénale dirigée contre l'intéressé était pendante devant le tribunal de Côme.

L'arrêté du 12 mai 1999 fut notifié au requérant le 24 mai.

3. La seconde procédure d'extradition

Entre-temps, les autorités américaines avaient à nouveau requis l'extradition de M. Sardinas Albo, cette fois parce qu'il était soupçonné de fausses déclarations. Elles lui reprochaient d'avoir prétendu que son nom était Gilberto Ramos dans le but d'obtenir un passeport américain et d'avoir produit des faux à l'appui de ses dires.

Le 4 juin 1999, la cour d'appel de Brescia ordonna le placement du requérant sous écrou extraditionnel. Elle releva notamment qu'il s'était déjà soustrait à la justice de Floride et que le risque de le voir prendre la fuite était réel. L'ordonnance prise par la cour précisait que l'intéressé était un ressortissant cubain qui avait obtenu un permis d'établissement aux Etats-Unis en février 1973.

Interrogé le 10 juin 1999 par le président de la cour d'appel de Brescia, le requérant déclara refuser son extradition, soutint qu'il était Cubain et affirma n'avoir jamais acquis la nationalité américaine.

Le 8 juillet 1999, il se pourvut en cassation contre l'ordonnance du 4 juin 1999.

Par un arrêt du 19 août 1999 déposé au greffe le 1er septembre suivant, la Cour de cassation déclara irrecevable pour forclusion le pourvoi ainsi formé.

La procédure d'extradition donna lieu à une audience qui se tint le 9 mars 2000 devant la cour d'appel de Brescia et au cours de laquelle le requérant réitéra ses objections relatives à l'éventualité d'une détention sans limitation de durée aux Etats-Unis.

Par un arrêt du 9 mars 2000 déposé au greffe le 21 mars suivant, la cour d'appel de Brescia fit droit à la demande d'extradition. Elle releva qu'en application de l'article XVI du traité bilatéral d'extradition italo-américain, la personne extradée ne pouvait être détenue, jugée ou punie pour des infractions distinctes de celles pour lesquelles l'extradition réclamée avait été accordée, et en conclut que ce traité offrait des garanties substantielles contre le risque d'une détention pour durée indéterminée. L'arrêt de la cour d'appel indiquait que l'appelant était de nationalité cubaine et qu'il bénéficiait d'un permis d'établissement aux Etats-Unis.

Le requérant se pourvut en cassation.

Estimant que la cour d'appel avait dûment motivé sa décision, la Cour de cassation débouta l'intéressé par un arrêt du 19 septembre 2000 déposé au greffe le 30 octobre suivant.

Par un arrêté du 3 novembre 2000, le ministère de la Justice autorisa l'extradition demandée. Il releva que l'arrêt de la cour d'appel de Brescia du 9 novembre 2000 était devenu définitif, que les charges retenues contre l'intéressé ne revêtaient pas un caractère politique et que l'extradition ne visait pas à le persécuter pour des motifs raciaux, religieux ou politiques. Le ministère de la Justice décida cependant de surseoir à l'exécution de cette mesure au motif que le requérant faisait l'objet d'une procédure pénale pendante.

Au dire de l'intéressé, l'arrêté ministériel du 3 novembre 2000 ne lui a jamais été notifié.

4. La nationalité du requérant et sa situation administrative à l'égard des services américains de l'immigration

Si le requérant affirme être Cubain, un certain nombre de documents montrent pourtant qu'il a acquis la nationalité américaine. D'autres pièces (parmi lesquelles figure une attestation du 13 août 1998 établie par le procureur près le ministère de la Justice des Etats-Unis) indiquent que l'intéressé est un citoyen cubain titulaire d'un permis d'établissement aux Etats-Unis depuis 1973. Le requérant soutient que son permis d'établissement a finalement été révoqué. Il produit à cet égard une ordonnance datée du 29 juin 1993 par laquelle un juge de l'immigration de Floride a requis son expulsion vers Cuba. L'intéressé souligne que les détenteurs de permis d'établissement ne peuvent être expulsés vers un pays tiers et estime qu'il se trouve en réalité pour les autorités américaines dans la situation d'un étranger susceptible de faire l'objet d'une mesure d'éloignement.

Selon une note du ministère américain de la Justice datée du 30 novembre 2001, le requérant immigra aux Etats-Unis en février 1973. En 1977, il régularisa sa situation en devenant résident permanent aux Etats-Unis à la faveur du *Cuban Adjustment Act* (la loi sur la régularisation des immigrés cubains), sans avoir jamais obtenu la nationalité américaine. Reconnu coupable du crime de trafic de stupéfiants qualifié, il fut déchu de son statut de résident permanent en vertu d'une décision administrative définitive en date du 29 juin 1993 ordonnant son expulsion. Placé en détention provisoire aux Etats-Unis, il ne put en être expulsé en raison du refus des autorités de son pays de l'accueillir sur le sol cubain et fut relâché contre le versement d'une caution de 100 000 dollars. Comme le démontre sa présence en Italie, il a par la suite quitté les Etats-Unis.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. Les recours possibles contre les ordonnances de détention provisoire et les principaux motifs pouvant justifier une privation de liberté pendant la procédure

Les décisions prises en matière de détention provisoire peuvent être contestées soit devant le tribunal de première instance compétent (*tribunale della libertà e del riesame*), dont la juridiction s'étend aux points de fait comme aux questions de droit (articles 309 et 310 du code de procédure pénale (le « CPP »), soit devant la Cour de cassation (articles 311 et 568 § 2 CPP). Les articles 311 § 2 et 606 § 1 b), c) et e) CPP autorisent la haute juridiction à annuler les décisions attaquées pour manque de base légale, contradiction de motifs ou violation des dispositions du code pénal ou du CPP.

Les détenus peuvent notamment se prévaloir de l'article 273 CPP qui définit les conditions de régularité des mesures préventives (*misure cautelari*) parmi lesquelles figure l'exigence qu'il existe de graves indices de culpabilité (*gravi indizi di colpevolezza*). Ils peuvent également s'appuyer sur l'article 274 du même code qui énumère les motifs pour lesquels pareilles mesures peuvent être ordonnées (*esigenze cautelari*), de la manière suivante : empêcher une entrave au cours de la justice (article 274 a)), prévenir un risque de fuite (article 274 b)) ou de récidive (article 274 c)).

L'article 275 CPP énonce que toute mesure préventive doit être individualisée, adaptée à la nature et à la gravité des motifs qui la justifient au regard de l'article 274 ainsi que proportionnée à la gravité de l'infraction et de la peine encourue. La détention provisoire ne peut être ordonnée que si aucune autre mesure préventive n'apparaît opportune.

L'article 292 CPP dispose notamment que l'ordonnance de placement en détention doit comporter un exposé des motifs concrets sur lesquels se fonde pareille mesure préventive et mentionner les indices de culpabilité existant en l'espèce – y compris les circonstances de fait retenues à titre d'indices et les raisons qui en indiquent la pertinence – ainsi que tenir compte du temps qui s'est écoulé depuis la commission de l'infraction.

D'après la jurisprudence de la Cour de cassation, il y a lieu de réexaminer les indices de culpabilité ainsi que les causes légitimes de détention telles que définies par l'article 274 CPP à chaque fois que survient un élément nouveau substantiel, et notamment lorsqu'un certain délai s'est écoulé depuis le début de la mise en œuvre de la mesure préventive (voir l'arrêt n° 2395 rendu le 16 octobre 1997 par la quatrième chambre en l'affaire *Luise*).

2. *L'applicabilité de l'article 5 § 3 de la Convention aux procédures suivies devant les juridictions italiennes*

En 1989, la Cour de cassation a jugé applicables en Italie celles des dispositions de la Convention qui sont rédigées en termes suffisamment précis (arrêt n° 15 rendu le 8 mai 1989 par l'assemblée plénière de la Cour de cassation en l'affaire *Polo Castro*). La Cour constitutionnelle considère la Convention comme étant la source d'un droit spécial qui ne peut être modifié par des dispositions de droit commun (décision n° 10 du 19 janvier 1993).

Dans certains arrêts plus récents, la Cour de cassation a néanmoins jugé que l'article 5 § 3 de la Convention n'était pas d'application directe en Italie en raison de son caractère général et indéterminé (*natura programmatica* – voir notamment les arrêts n° 2549 et n° 2550 rendus par la première chambre respectivement le 28 mai 1996 en l'affaire *Persico* et le 31 mai 1997 en l'affaire *Esposito*, ainsi que l'arrêt n° 1439 prononcé le 21 mai 1998 par la quatrième chambre en l'affaire *Scattolin*).

3. Le sursis à exécution de la mesure d'extradition

L'article 709 CPP énonce qu'« [i]l sera sursis à l'exécution de la mesure d'extradition si la personne qui en fait l'objet doit être jugée [en Italie] ou doit purger [en Italie] une peine qui lui a été infligée pour des infractions commises avant ou après celle pour laquelle l'extradition a été accordée (…) ».

4. Les pouvoirs de la juridiction administrative en matière de contrôle de la légalité des arrêtés d'extradition

L'article 21 1) de la loi n° 1034 du 6 décembre 1971 ouvre un recours contre les arrêtés ministériels d'extradition qui peut être exercé devant le tribunal administratif régional (*Tribunale amministrativo regionale*, « le T.A.R. ») dans un délai de soixante jours à compter de la date de leur signification ou du jour où la personne concernée en a pris connaissance.

Si pareil recours devant le T.A.R. n'a pas de plein droit d'effet suspensif sur l'exécution de l'arrêté attaqué, l'auteur du recours peut cependant demander à cette juridiction un sursis à exécution qui pourra lui être accordé à condition que sa requête ne soit pas manifestement mal fondée (*fumus bonis juris*) et que l'extradition risque d'avoir des conséquences dommageables irréversibles (article 21 8) de la loi n° 1034 de 1971).

Depuis 1996, les T.A.R. attribuent aux arrêtés ministériels d'extradition la qualification d'« actes de haute administration » (*atti di alta amministrazione*), décisions de nature administrative susceptibles de faire l'objet d'un contrôle juridictionnel dont la portée s'étend aux motifs d'irrégularité suivants : incompétence, illégalité et excès de pouvoir (voir notamment les décisions prises par la première chambre du T.A.R. du Latium le 22 mars 1996 en l'affaire *Venezia* et le 30 mai 2001 en l'affaire *Pirrottina*). En outre, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 241 de 1990 qui a rendu obligatoire la motivation de tous les actes administratifs, il est possible d'attaquer pour illégalité ceux qui se fondent sur des motifs insuffisants ou inadéquats.

Les T.A.R. n'ont en revanche pas compétence pour contrôler les décisions par lesquelles les juridictions ordinaires font droit à une demande d'extradition et qui constituent un préalable à l'édiction d'un arrêté ministériel en la matière (voir, par exemple, les décisions n°s 467 et 2171 rendues par la première chambre du T.A.R. du Latium respectivement le 31 mars 1992 et le 9 juin 1999, ainsi que l'arrêt n° 1996 prononcé par la quatrième chambre du Conseil d'Etat (*Consiglio di Stato*) le 6 avril 2000).

L'article 698 CPP énonce que l'extradition ne peut être accordée

> « lorsqu'il existe des raisons de penser que la personne accusée ou condamnée subira des persécutions ou des discriminations en raison de sa race, de sa religion, de son sexe, de sa nationalité, de sa langue, de ses opinions politiques, de sa situation personnelle ou sociale, ou se verra infliger des peines ou des traitements cruels,

inhumains ou dégradants ou sera victime de tout autre comportement emportant violation de ses droits fondamentaux ».

L'article 699 CPP interdit à l'Etat requérant de soumettre la personne extradée à une mesure privative de liberté pour des faits qui seraient antérieurs à l'extradition et distincts de ceux pour lesquels elle a été accordée (règle dite du « principe de spécialité » – *principio di specialità*).

(…)

6. Le risque de détention pour une durée indéterminée

Le requérant a produit plusieurs documents et articles de presse selon lesquels les ressortissants cubains extradés aux Etats-Unis risquent d'être incarcérés pour une durée indéterminée en maison centrale ou en centre de détention (une situation communément appelée « *limbo incarceration* »). En réalité, la législation américaine impose l'expulsion des étrangers reconnus coupables de certaines infractions graves même lorsqu'ils ont purgé leur peine. Mais comme la pratique des autorités américaines est de ne pas expulser les immigrés vers des pays, tels que Cuba, avec lesquels les Etats-Unis n'ont pas de relations diplomatiques, un certain nombre de ressortissants cubains sont placés en détention sans limitation de durée par le Service d'immigration et de naturalisation (« SIN ») au lieu d'être expulsés. En mai 1999, les mères de Cubains détenus dans un centre de détention de Miami ont fait une grève de la faim pour dénoncer cette pratique.

Un mémorandum du ministère américain de la Justice daté du 30 novembre 2001 indiquait que le requérant serait placé en détention après le déclenchement des poursuites à son encontre pour violation de la loi pénale des Etats-Unis et de la législation de cet Etat sur l'immigration. L'intéressé ne serait pas détenu pour une durée indéterminée puisqu'il serait mis fin à son incarcération au terme de la procédure pénale dirigée contre lui ou, s'il était reconnu coupable d'une infraction, une fois qu'il aurait purgé sa peine d'emprisonnement. A l'issue de l'une de ces deux périodes, l'étranger sous le coup d'une décision administrative définitive ordonnant son éloignement doit être expulsé dans un délai de 90 jours durant lequel la plupart des délinquants étrangers sont détenus d'office. A l'expiration du délai dans lequel il doit être procédé à l'expulsion, la détention est possible mais non obligatoire (elle le devient notamment si l'*Attorney General* estime que l'étranger représente une menace pour la collectivité ou qu'il risque de ne pas se conformer à l'arrêté d'expulsion).

Le ministère américain de la Justice précise qu'en raison de l'irrégularité de la situation du requérant au regard de la législation relative à l'immigration, il est possible qu'il soit placé en rétention administrative à l'issue de la procédure pour laquelle son extradition a été demandée s'il demeure sur le sol américain et qu'il fasse l'objet d'une mesure d'éloignement applicable aux étrangers en situation irrégulière. A supposer

qu'un arrêté d'expulsion vers Cuba soit pris à son encontre et que l'exécution de cette mesure se heurte au refus des autorités de ce pays de l'y accueillir, le requérant se verrait maintenu en rétention administrative, mais la durée de son incarcération n'aurait cependant pas un caractère indéterminé, la loi prévoyant des procédures de contrôle d'office de pareilles mesures à intervalles réguliers. Le dossier de chaque étranger relevant de ce régime de détention fait tous les ans l'objet d'un réexamen individuel qui permet de déterminer si l'individu en question peut être expulsé, s'il doit être maintenu en rétention ou relâché. A cette occasion, l'étranger en situation irrégulière a la possibilité de présenter des éléments en faveur de son élargissement. Pareille procédure débouche régulièrement sur des remises en liberté.

Le ministère américain de la Justice souligne en outre qu'on a toujours parlé à tort de « durée indéterminée » à propos de la rétention des étrangers aux Etats-Unis. Les Etats-Unis ont en effet expulsé des détenus cubains que les autorités de leur pays s'étaient engagées à admettre sur le territoire national en vertu d'un traité américano-cubain de 1984. En outre, les Etats-Unis ont toujours vivement encouragé le départ de ceux des détenus de nationalité cubaine qui obtiennent l'autorisation de se rendre dans un pays tiers.

Dans l'arrêt *Zadvydas c. Davis* (533 U.S. 678 (2001)), la Cour suprême des Etats-Unis a déclaré qu'une loi autorisant la détention d'un étranger pour une période indéterminée soulèverait un grave problème au regard de la clause de sauvegarde des libertés individuelles contenue dans le cinquième amendement à la Constitution. Elle en a déduit que la détention des étrangers ne devait pas être prolongée au-delà du temps raisonnablement nécessaire à l'exécution de la mesure d'éloignement. Toutefois, la cour d'appel fédérale du huitième circuit a jugé que le principe consacré dans cet arrêt ne s'appliquait pas aux étrangers en situation irrégulière (voir l'arrêt *Borrero c. Aljetis*, n° 02-1506, du 15 avril 2003).

GRIEFS

1. Sur le terrain de l'article 5 § 3 de la Convention, le requérant se plaint de la durée de sa détention provisoire.

(…)

4. Il conteste en outre la décision par laquelle les autorités italiennes ont fait droit à la demande d'extradition formulée par les Etats-Unis et affirme que l'exécution de cette mesure lui ferait courir un risque réel de se voir privé de sa liberté pour une durée indéterminée en raison de ses origines cubaines. Il invoque à cet égard les articles 3, 5 § 1 et 14 de la Convention.

EN DROIT

1. S'appuyant sur l'article 5 § 3 de la Convention, le requérant se plaint de la durée de sa détention provisoire. L'article 5 de la Convention, en ses passages pertinents, est ainsi libellé :

> « 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :
>
> a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent ; (…)
>
> c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci ; (…)
>
> f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne (…) contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours. (…)
>
> 3. Toute personne arrêtée ou détenue, dans les conditions prévues au paragraphe 1 c) du présent article, doit être aussitôt traduite devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable, ou libérée pendant la procédure. (…)
>
> 4. Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale. (…) »

1. Sur l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement

Le Gouvernement allègue en premier lieu que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours que lui offrait le droit italien. L'intéressé s'est en particulier abstenu de critiquer la longueur de sa détention devant la Cour de cassation alors que, d'après la jurisprudence applicable en la matière, la haute juridiction pouvait procéder à un contrôle effectif de la durée de la privation de liberté.

L'intéressé soutient que le système juridique italien ne permet pas aux détenus de contester la durée de leur détention devant la Cour de cassation dans la mesure où les circonstances de fait échappent à sa compétence, limitée aux questions de droit.

La Cour rappelle qu'en vertu de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes. La finalité de l'article 35 de la Convention est de ménager aux Etats l'occasion de prévenir ou redresser les violations alléguées contre eux avant qu'elles ne soient soumises à la Cour (voir, par exemple, *Hentrich c. France*, 22 septembre 1994, série A n° 296-A, p. 18, § 33, et *Remli c. France*,

23 avril 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-II, p. 571, § 33). Ainsi, le grief dont la Cour est saisie doit d'abord être soulevé, au moins en substance, dans les formes et délais prescrits par le droit interne, devant les juridictions nationales appropriées. Néanmoins, seuls doivent être épuisés les recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ceux-ci doivent exister à un degré suffisant de certitude, non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'accessibilité et l'effectivité voulues (voir, notamment, *Vernillo c. France*, 20 février 1991, série A n° 198, pp. 11-12, § 27, et *Dalia c. France*, 19 février 1998, *Recueil* 1998-I, pp. 87-88, § 38). Cependant, le simple fait de nourrir des doutes quant aux perspectives de succès d'un recours donné qui n'est pas de toute évidence voué à l'échec ne constitue pas une raison valable pour justifier la non-utilisation de recours internes (*Akdivar c. Turquie*, 16 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, p. 1212, § 71, et *Van Oosterwijck c. Belgique*, 6 novembre 1980, série A n° 40, p. 18, § 37).

La Cour rappelle également que le pourvoi en cassation figure parmi les voies de recours à épuiser en principe pour se conformer à l'article 35 (*Remli,* précité, p. 572, § 42).

A cet égard, la Cour a déjà eu l'occasion d'insister sur le rôle crucial de l'instance en cassation, qui constitue une phase particulière de la procédure pénale dont l'importance peut se révéler capitale pour l'accusé (voir les arrêts *Omar* et *Guérin c. France* du 29 juillet 1998, *Recueil* 1998-V, respectivement p. 1841, § 41, et p. 1869, § 44).

En l'espèce, la Cour relève que le requérant ne s'est pourvu en cassation ni contre le jugement du tribunal de Milan du 23 septembre 1996 ni contre l'ordonnance prise le 8 mai 1998 par le juge d'instruction de Gênes, lesquels avaient imposé le maintien de l'intéressé en détention provisoire. Le requérant n'a donc jamais critiqué la durée de sa privation de liberté devant la Cour de cassation, pas plus qu'il n'a fait valoir que le laps de temps écoulé depuis son arrestation avait amoindri la pertinence des raisons qui avaient motivé la mesure préventive dont il a fait l'objet.

La Cour observe que la Cour de cassation italienne a précisé que le laps de temps écoulé depuis l'imposition de la mesure préventive était l'un des éléments à prendre en compte pour apprécier si les motifs qui avaient au départ justifié la détention provisoire restaient pertinents et valables (voir la première section de la rubrique « Le droit et la pratique internes pertinents » ci-dessus). La haute juridiction ayant cependant à plusieurs occasions exclu l'applicabilité directe de l'article 5 § 3 de la Convention, il n'est pas certain qu'elle tienne compte de la diligence que les autorités internes compétentes apportent à la poursuite de la procédure, alors que la Cour attache à ce facteur une importance particulière (*Muller c. France*, 17 mars 1997, *Recueil* 1997-II, p. 388, § 35, et *I.A. c. France*, 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VII, p. 2979, § 102) et qu'il aurait pu jouer un rôle décisif en l'espèce, eu égard aux circonstances de la cause. En outre, le Gouvernement n'a

signalé à la Cour aucune affaire où un pourvoi en cassation aurait été utilisé avec succès pour contester la durée d'une détention provisoire sur le fondement des critères consacrés par la jurisprudence de la Cour.

Dans ces conditions, la Cour ne saurait conclure que le recours dont le Gouvernement fait état existe à un degré suffisant de certitude en pratique.

Il s'ensuit que cette partie de la requête ne peut être rejetée pour non-épuisement des voies de recours internes et que l'exception soulevée par le Gouvernement doit être écartée.

(…)

4. Le requérant conteste la décision ayant fait droit à la demande d'extradition formulée par les Etats-Unis. Il invoque à cet égard les articles 5, 3 et 14 de la Convention. Ces deux dernières dispositions se lisent ainsi :

Article 3

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

Article 14

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (…) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Le requérant affirme que ses origines cubaines lui feraient courir sur le sol américain un risque réel de se voir privé de sa liberté pour une durée indéterminée.

1. Sur l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement

Le Gouvernement fait valoir en premier lieu que l'intéressé n'a pas épuisé les voies de recours qui lui étaient ouvertes en droit interne puisqu'il s'est abstenu de contester l'arrêté ministériel d'extradition devant le T.A.R. compétent. Il souligne à cet égard que la jurisprudence bien établie des juridictions administratives qualifie les arrêtés d'extradition d'actes administratifs, susceptibles à ce titre de contrôle juridictionnel. Le requérant aurait donc pu en particulier demander l'annulation des arrêtés d'extradition en soutenant que le ministère de la Justice n'avait pas procédé à un examen adéquat du risque allégué de détention sans limitation de durée ou qu'il avait enfreint les articles 698 et 699 CPP. Ces dispositions interdisent l'extradition dans les cas où pareille mesure exposerait la personne concernée à des peines cruelles, à des atteintes à ses droits fondamentaux ou

à des mesures privatives de liberté pour des faits antérieurs à l'extradition qui ne seraient pas eux-mêmes des motifs d'extradition.

Au dire du Gouvernement, l'intéressé aurait en outre pu expressément soulever pareils griefs devant le ministre lui-même puisque celui-ci dispose, pour apprécier les conséquences prévisibles de l'extradition, d'un pouvoir discrétionnaire plus large que celui reconnu aux autorités judiciaires.

Le Gouvernement relève par ailleurs que le droit italien n'impose pas aux autorités de notifier l'arrêté d'extradition à la personne concernée. Il s'ensuit que le délai de soixante jours dans lequel l'arrêté litigieux peut être contesté devant le T.A.R. commence à courir le jour où l'intéressé en prend connaissance. Le Gouvernement souligne qu'en tout état de cause, le premier arrêté d'extradition, pris le 12 mai 1999, a été notifié au requérant le 24 du même mois.

Le requérant affirme avoir épuisé toutes les voies de droit qui lui étaient ouvertes pour s'opposer aux décisions favorables à son extradition. N'ayant pris connaissance de l'arrêté ministériel d'extradition daté du 3 novembre 2000, faute d'en avoir reçu notification, que lorsque le greffe de la Cour lui a transmis les observations du Gouvernement auxquelles cet acte était annexé, il n'a pu exercer contre lui aucun recours devant les juridictions administratives.

Il soutient que, de toute façon, contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement, le T.A.R. n'aurait pas pu tenir compte du risque d'une détention pour une durée indéterminée. Le requérant souligne que ce tribunal n'a en effet pas compétence pour contrôler la décision d'une juridiction de droit commun accueillant une demande d'extradition puisque, selon l'intéressé, pareille décision lie tant le ministère que les tribunaux administratifs. Or les craintes suscitées par l'éventualité d'une détention sans limitation de durée doivent être appréciées dans le cadre du contrôle juridictionnel des motifs de l'extradition et du respect de la liberté de la personne visée par cette mesure, questions relevant de la compétence des tribunaux de droit commun. La cour d'appel de Brescia et la Cour de cassation, effectivement saisies de pareil grief, ont toutes deux débouté le requérant.

La Cour est appelée à se prononcer sur le point de savoir si, dans les circonstances de la cause, la saisine du T.A.R. constituait un recours effectif et accessible.

Il convient à cet égard de relever que la notification au requérant du premier arrêté d'extradition, intervenue le 24 mai 1999, lui a offert une possibilité équitable de prendre connaissance du contenu de l'acte en question et de le contester devant les autorités administratives compétentes. En outre, comme le délai de soixante jours ouvert pour saisir le T.A.R. ne commence à courir qu'à la date à laquelle la personne concernée prend effectivement connaissance de l'arrêté ministériel faisant grief, l'absence alléguée de notification du second arrêté, dont le requérant affirme n'avoir

été informé que par le biais d'une annexe aux observations du Gouvernement, n'a pas eu pour effet de limiter l'accès de l'intéressé aux tribunaux administratifs.

Au vu de ce qui précède, la Cour considère que le recours devant le T.A.R. répondait à l'exigence d'accessibilité.

En ce qui concerne l'effectivité de pareil recours, la Cour relève que le Gouvernement et le requérant divergent sur le point de savoir si le risque d'une détention sans limitation de durée est une question qui peut être soulevée devant le T.A.R. Selon le requérant, le moyen fondé sur le traitement qu'il risque de subir aux Etats-Unis n'a aucune chance d'être accueilli dans la mesure où la juridiction administrative ne peut contrôler la décision d'un tribunal de droit commun ayant rejeté les griefs formulés par l'intéressé sur ce terrain.

La Cour ne peut se rallier à cette thèse. Il ressort de la jurisprudence citée par le Gouvernement que depuis 1996 les T.A.R. s'estiment compétents pour connaître de tous les moyens critiquant l'illégalité, l'excès de pouvoir et la motivation insuffisante ou erronée dont seraient entachés les arrêtés ministériels d'extradition. Le requérant aurait notamment pu s'appuyer sur l'article 698 CPP qui interdit de faire droit à une demande d'extradition lorsqu'il existe des raisons de penser que la personne accusée ou condamnée se verra infliger des peines ou des traitements cruels, inhumains ou dégradants ou sera victime de tout autre comportement emportant violation de ses droits fondamentaux. Par ailleurs, la détention de l'intéressé pour des infractions autres que celles pour lesquelles l'extradition a été accordée aurait pu passer pour une violation du principe de spécialité consacré tant par l'article 699 CPP que par le traité bilatéral d'extradition italo-américain.

Il convient de rappeler à ce propos que dans un ordre juridique où les droits fondamentaux sont protégés, il incombe à l'individu lésé d'éprouver l'ampleur de cette protection (voir, *mutatis mutandis*, *O'Reilly c. Irlande*, n° 24196/94, décision de la Commission du 22 janvier 1996, *Décisions et rapports* (DR) 84, pp. 72 et 82).

La Cour observe en outre que le requérant aurait pu se plaindre devant le T.A.R. que les autorités italiennes lui avaient attribué une nationalité erronée, qu'elles avaient mal évalué son statut au regard de la législation américaine sur l'immigration et qu'elles avaient fait preuve de négligence dans leur appréciation de la gravité du risque de détention sans limitation de durée, situation que la Cour estime propre à susciter des préoccupations quant au risque de violation des droits fondamentaux de l'intéressé au titre des articles 3 et 5 de la Convention. Il convient notamment de constater que les arrêtés ministériels autorisant l'extradition du requérant n'évoquent pas expressément la question de la détention sans limitation de durée, qu'elles n'abordent pas celle du principe de spécialité et ne précisent pas les raisons qui conduiraient à exclure en l'espèce tout risque que le requérant soit soumis à des traitements emportant violation de ses droits fondamentaux.

Ce dernier aurait donc pu tirer grief de l'absence de motivation adéquate et satisfaisante des arrêtés litigieux.

La Cour n'est pas convaincue par la thèse du requérant selon laquelle l'existence d'une décision émanant d'un tribunal de droit commun interdirait à la juridiction administrative d'apprécier le bien-fondé des moyens exposés ci-dessus. Elle relève à cet égard qu'il a été établi, à l'occasion d'une précédente affaire devant les organes de Strasbourg, que le T.A.R. pouvait prendre en compte des risques allégués de traitements inhumains alors même que les tribunaux de droit commun avaient jugé que toutes les conditions de l'extradition étaient réunies (voir, en particulier, l'affaire *Venezia c. Italie*, n° 29966/96, décision de la Commission du 21 octobre 1996, DR 87, pp. 140-150, dans laquelle la cour d'appel de Lecce et la Cour de cassation avaient jugé non fondées les craintes de l'intéressé de subir la peine capitale tandis que le T.A.R., devant lequel ce moyen avait été soulevé, avait décidé de renvoyer l'affaire devant la Cour constitutionnelle).

La Cour estime donc que la saisine du T.A.R. n'était pas dénuée de perspectives raisonnables de succès et que pareil recours était susceptible de porter remède aux violations alléguées de la Convention. Si les moyens soulevés par le requérant avaient été jugés bien fondés par le T.A.R., celui-ci aurait pu annuler les arrêtés ministériels d'extradition et faire ainsi obstacle à l'éloignement de l'intéressé.

Il reste à rechercher si l'absence d'effet suspensif de plein droit sur l'exécution de l'arrêté ministériel est de nature à altérer l'effectivité de ce recours.

Selon la jurisprudence consacrée à l'article 13 de la Convention, la notion de recours effectif requiert la possibilité de faire surseoir à l'exécution de la mesure litigieuse lorsqu'il existe des motifs sérieux de redouter un risque réel de mauvais traitements (*Jabari c. Turquie*, n° 40035/98, § 50, CEDH 2000-VIII). Pareille possibilité existe en droit italien puisque l'article 21 de la loi n° 1034 de 1971 autorise le T.A.R. à ordonner le sursis à exécution d'un arrêté d'extradition lorsqu'il estime que la requête dont il est saisi n'est pas manifestement mal fondée et que la mesure attaquée risque d'entraîner des conséquences potentiellement irréversibles.

La Cour a certes jugé, dans une précédente affaire où des requérants étaient menacés d'expulsion, que la procédure d'extrême urgence dont le Conseil d'Etat belge pouvait être saisi ne répondait pas aux exigences de l'article 13 de la Convention en l'absence d'effet suspensif de plein droit et de disposition juridique obligeant les autorités belges à attendre la décision de cette juridiction pour procéder à l'exécution de la mesure d'éloignement (*Čonka c. Belgique*, n° 51564/99, 5 février 2002, §§ 79-85). Mais dans l'espèce rapportée, l'ineffectivité du recours devant le Conseil d'Etat tenait à la particularité de la situation des intéressés qui ne disposaient que de cinq

jours pour quitter le territoire alors que dans la présente affaire, l'exécution de la mesure d'extradition frappant le requérant était déjà suspendue, en vertu des arrêtés ministériels d'extradition et de l'article 709 CPP, jusqu'à l'accomplissement de la peine qui lui avait été infligée en Italie (soit onze ans d'emprisonnement). Le terme de cette peine étant fixé au 10 août 2006, il est probable que le T.A.R. aurait pu statuer avant cette date non seulement sur une requête aux fins du sursis à exécution des arrêtés d'extradition mais aussi sur le fond d'une action contestant la légalité des mesures critiquées.

La Cour en conclut que la saisine du T.A.R. était en l'espèce une voie de recours effectif que le requérant aurait dû emprunter avant de présenter sa requête à Strasbourg. En s'abstenant de saisir le T.A.R., l'intéressé n'a pas donné aux juridictions italiennes l'occasion que l'article 35 a pour finalité de ménager en principe aux Etats contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre eux.

Il s'ensuit que l'exception soulevée par le Gouvernement doit être accueillie et que cette partie de la requête doit être rejetée, sur le terrain de l'article 5 §§ 1 et 4 de la Convention, pour non-épuisement des voies de recours internes.

Par ces motifs, la Cour

A l'unanimité,

Déclare recevable, tous moyens de fond réservés, les griefs du requérant relatifs à la durée de la privation de liberté dont il a fait l'objet avant d'être condamné par le tribunal de Côme ;

A la majorité,

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.