



Extradition de Paul François Compaoré vers le Burkina Faso : la Cour juge qu'il y aurait violation de l'article 3 de la Convention en l'absence d'un réexamen de la validité et de la fiabilité des assurances diplomatiques fournies à la France

Dans son arrêt de chambre¹, rendu ce jour dans l'affaire [Compaoré c. France](#) (requête n° 37726/21), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y aurait :

Violation de l'article 3 en son volet procédural de la Convention européenne des droits de l'homme, en cas d'extradition du requérant vers le Burkina Faso.

L'affaire concerne l'extradition, autorisée par décret du 21 février 2020, de Paul François Compaoré vers le Burkina Faso, pays dans lequel il est visé par des poursuites pénales relatives à des faits « d'incitation à assassinats » d'un journaliste d'investigation et des trois hommes qui l'accompagnaient. Paul François Compaoré est le frère de M. Blaise Compaoré et fut l'un de ses proches conseillers lorsque celui-ci exerça la fonction de président de la République du Burkina Faso entre 1991 et le 31 octobre 2014, date à laquelle il fut contraint de démissionner en raison d'un soulèvement populaire.

Après s'être penchée sur les assurances diplomatiques fournies par l'État du Burkina Faso qui a demandé l'extradition, et avoir examiné les critères de fiabilité de ces assurances à la lumière d'un contexte politique radicalement renouvelé à la suite de deux coups d'État militaires, la Cour constate que ces assurances n'ont pas été réitérées par le second gouvernement de transition mis en place par le nouveau chef d'État burkinabè ayant accédé au pouvoir le 30 septembre 2022, et que le Gouvernement, qui a eu communication des dernières observations du requérant sur ce point, en date du 19 octobre 2022, n'a fait aucun commentaire.

La Cour considère en conséquence qu'à la date à laquelle elle statue, l'absence de prise en compte par les autorités internes du nouveau contexte politique et constitutionnel dans le pays demandant l'extradition, en particulier quant à la question de savoir si les assurances sur lesquelles les décisions accordant l'extradition étaient fondées restaient de nature à engager l'État burkinabè, ne lui permet pas d'admettre que le risque allégué par le requérant de subir des traitements contraires à l'article 3 de la Convention a été écarté en l'état actuel de la procédure d'extradition. Il en est ainsi tant au regard du risque pour le requérant de ne pas être détenu dans le quartier de la maison d'arrêt et de correction de Ouagadougou réservé aux personnalités que de celui d'être condamné à une peine d'emprisonnement à vie incompressible au Burkina Faso.

La Cour conclut qu'il y aurait une violation de l'article 3 de la Convention en son volet procédural en cas de mise à exécution du décret d'extradition sans réexamen préalable de la validité et de la fiabilité des assurances diplomatiques fournies par le Burkina Faso.

Principaux faits

La genèse de l'affaire et la procédure interne d'extradition

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

Le requérant, M. Paul François Compaoré, est un ressortissant burkinabé, né en 1954 et résidant à Paris. Frère de M. Blaise Compaoré, ancien président de la République du Burkina Faso, il en fut l'un des proches conseillers jusqu'à sa démission forcée le 31 octobre 2014, en raison d'un soulèvement populaire.

Antérieurement à ces événements, M. Paul François Compaoré fit l'objet d'investigations dans le cadre d'une enquête portant sur l'assassinat le 13 décembre 1998, par armes à feu et l'incendie du véhicule où ils se trouvaient, d'un journaliste d'investigation et directeur de l'hebdomadaire « L'indépendant », Norbert Zongo, du frère de celui-ci et de deux autres collaborateurs. Une Commission d'enquête fut mise en place au Burkina Faso en 1998. Le requérant fut entendu à deux reprises en qualité de témoin. Dans sa conclusion rendue en mai 1999, la commission d'enquête estima que le journaliste avait été assassiné « pour des motifs purement politiques », parce qu'il défendait un idéal démocratique et luttait contre l'impunité. Elle identifia de « sérieux suspects » des assassinats parmi les membres du régiment de sécurité présidentielle et recommanda qu'une suite judiciaire soit donnée aux résultats de son enquête.

Le 21 mai 1999, une instruction judiciaire fut ouverte contre X. Un chef militaire fut inculpé. Le 18 juillet 2006, le magistrat instructeur rendit une ordonnance de non-lieu, confirmée en appel. Le 19 janvier 2007, la demande des parties civiles en réouverture de l'information judiciaire fut rejetée par le parquet de Ouagadougou, en l'absence d'éléments nouveaux.

Le 11 décembre 2011, les ayants droit des victimes saisirent la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) d'une requête, invoquant en particulier la violation de l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif au droit à ce que sa cause soit entendue par les juridictions nationales compétentes.

Par un arrêt du 28 mars 2014, la CADHP jugea que la durée de la procédure pénale nationale n'avait pas été raisonnable et releva certaines carences dans les diligences accomplies. Elle reconnut l'existence d'une « défaillance de l'État défendeur dans la recherche et le jugement des assassins de Norbert Zongo », en violation des articles 7 et 1^{er} de la Charte. Le 30 mars 2015, le procureur général près la cour d'appel de Ouagadougou saisit le juge d'instruction de réquisitions aux fins de réouverture de la procédure au regard de charges nouvelles reposant sur des pièces communiquées à la CADHP par les ayants droits du journaliste assassiné. Le 7 avril 2015, le magistrat instructeur rendit une ordonnance de réouverture de la procédure d'instruction. Le 5 mai 2017, il délivra un mandat d'arrêt international à l'encontre du requérant, « inculpé d'incitation à assassinats ». En vertu de ce mandat, une demande d'arrestation provisoire des autorités burkinabè fut diffusée via Interpol.

Le 29 octobre 2017, le requérant fut interpellé à l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle en exécution du mandat d'arrêt susmentionné. Le lendemain, une demande d'extradition du requérant fut transmise aux autorités françaises, au visa de l'Accord de coopération en matière de justice du 24 avril 1961 signé entre la France et le Burkina Faso. Cette demande d'extradition fut complétée par un courrier par lequel le ministre de la Justice du Burkina Faso s'engageait à ne pas requérir la peine de mort à l'encontre du requérant et, si elle était prononcée par le juge du siège indépendant, de ne pas la ramener à exécution. Le 30 octobre 2017, le requérant fut remis en liberté et placé sous contrôle judiciaire avec l'interdiction de sortir du territoire français.

À l'audience devant la cour d'appel, le requérant refusa sa remise aux autorités du Burkina Faso et invoqua le motif politique de la demande d'extradition, qui viserait à nuire au « clan Compaoré » et à son parti le CDP, en vue des prochaines élections de 2020 au Burkina Faso. Invoquant l'article 3 de la Convention, il fit valoir que son extradition entraînerait des conséquences d'une gravité exceptionnelle sur sa sécurité et son intégrité physique. Par un arrêt du 13 juin 2018, la chambre de l'instruction ordonna un complément d'information.

Le 23 août 2018, les autorités burkinabè présentèrent de nouvelles garanties par la voie diplomatique.

Par un arrêt du 5 décembre 2018, la chambre de l'instruction émit un avis favorable à la demande d'extradition du requérant. Elle estima que, nonobstant l'implication du requérant dans la vie politique du pays et sa qualité de frère de l'ancien président de cet État, la demande n'avait pas été présentée dans un but politique mais bien dans le cadre de la poursuite d'une instruction portant sur des faits de nature criminelle.

Le requérant forma un pourvoi en cassation. Par un premier arrêt du 4 juin 2019, la chambre criminelle de la Cour de cassation rejeta la demande de renvoi au Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) formée par le requérant et par un second arrêt du même jour, la Cour de cassation rejeta le pourvoi quant au moyen du requérant tiré de la violation de l'article 3 de la Convention.

Le 16 décembre 2019, le ministre de la Justice du Burkina Faso répondit à une demande d'informations complémentaires du ministre de la Justice français afin d'actualiser les précédentes assurances fournies par les autorités burkinabè à la chambre de l'instruction.

Par un décret du 21 février 2020, le Premier ministre français, après avoir relevé l'absence de motivation politique de la demande d'extradition, autorisa l'extradition du requérant vers le Burkina Faso au vu des dernières assurances diplomatiques reçues.

Le requérant forma un recours pour excès de pouvoir à l'encontre du décret devant le Conseil d'État. Par un premier arrêt du 31 décembre 2020, la juridiction administrative rejeta la QPC présentée par le requérant. Le Conseil d'État décida, par ailleurs, d'une mesure complémentaire d'instruction. Il demanda au ministre de la Justice français de solliciter par voie diplomatique la communication de garanties supplémentaires de la part des autorités burkinabè. Le 2 avril 2021, le ministre de la Justice burkinabè apporta une réponse comportant les assurances demandées.

Par un arrêt du 30 juillet 2021, le Conseil d'État rejeta le recours.

Le 6 août 2021, la Cour, saisie par le requérant d'une demande de mesure provisoire au titre de l'article 39 de son règlement aux fins de suspension de son extradition vers le Burkina Faso, décida d'indiquer au gouvernement français de ne pas extraditer le requérant pendant la durée de la procédure devant elle.

Les développements récents de la situation politique au Burkina Faso et leur incidence sur l'ordre constitutionnel interne

Le Burkina Faso subit depuis 2015, sur une superficie représentant environ 40 % de son territoire, des attaques violentes de groupes terroristes islamistes à l'encontre de l'armée et de la population civile, causant une crise humanitaire majeure et de graves problèmes de sécurité intérieure. À ce jour, ces attaques ont causé la mort de plus de 10 000 personnes civiles et militaires, ainsi que le déplacement d'environ deux millions de personnes. Dans ce contexte, le 24 janvier 2022, un officier de l'armée burkinabè, le lieutenant-colonel Paul-Henri Damiba, s'est emparé du pouvoir politique par la force, renversant le président élu en 2015 à la présidence de la République du Burkina Faso et réélu en 2020, M. Roch Marc Christian Kaboré.

Le nouveau président a instauré un régime de « transition » pour une durée de trente-six mois avant la tenue de nouvelles élections législatives et présidentielle à venir. Par un courrier du 28 mars 2022, le nouveau ministre de la Justice a « réitéré (...) au nom du gouvernement burkinabè tous les engagements précédemment pris par le Burkina Faso dans le cadre du processus extraditionnel à l'encontre » du requérant. Dans un second courrier du 19 avril 2022 adressé au ministre de la Justice français, il a apporté de nouveaux éléments de réponse sur les conditions de détention au quartier d'amendement de la maison d'arrêt et de correction de Ouagadougou (MACO).

Le 30 septembre 2022, lors d'un second coup d'État militaire, un officier de l'armée burkinabè appartenant à une unité des forces spéciales anti-djihadistes, le capitaine Ibrahim Traoré, s'est à son tour emparé par la force de la présidence du Burkina Faso à la faveur d'un nouveau soulèvement populaire.

Dans un communiqué du 30 septembre 2022, réitéré le 2 octobre 2022, la Commission de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a fermement condamné la seconde prise de pouvoir par des « moyens non constitutionnels » au Burkina Faso, exigeant « le respect scrupuleux du [calendrier] déjà retenu avec les autorités de la transition pour un retour à l'ordre constitutionnel au plus tard le 1^{er} juillet 2024 ». La situation actuelle de suspension de l'ordre constitutionnel a également été évoquée, dans un communiqué de presse du 30 Septembre 2022, par le président de la Commission de l'Union Africaine, pour condamner la deuxième prise de pouvoir par la force au Burkina Faso.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Le requérant soutient que son extradition vers le Burkina Faso l'exposerait à un risque réel de subir la torture ou des traitements contraires à l'article 3 de la Convention.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 30 juillet 2021.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges, composée de :

Georges **Ravarani** (Luxembourg), *président*,
Lado **Chanturia** (Géorgie),
Carlo **Ranzoni** (Liechtenstein),
Mārtiņš **Mits** (Lettonie),
Stéphanie **Mourou-Vikström** (Monaco),
Mattias **Guyomar** (France),
Kateřina **Šimáčková** (République tchèque),

ainsi que de Victor **Soloveytchik**, *greffier de section*.

Décision de la Cour

Article 3

La Cour note d'emblée que des changements majeurs sont intervenus dans la politique interne du Burkina Faso au regard des institutions de l'État et plus particulièrement du système judiciaire depuis le premier coup d'État du 24 janvier 2022.

Le rôle de la Cour consiste à prendre en considération tous les éléments à sa disposition pour apprécier les conditions du respect de l'article 3 de la Convention en cas de retour dans l'État qui a demandé l'extradition. Dans ce cadre, elle doit en particulier se pencher sur les assurances diplomatiques fournies par cet État, qui doivent être d'une qualité et d'une fiabilité suffisantes.

La Cour constate que le cadre juridique interne applicable à la demande d'extradition du requérant prévoyait plusieurs niveaux de contrôle permettant aux autorités françaises de s'assurer, à l'issue d'un examen contradictoire et approfondi donnant lieu à des décisions motivées, qu'une fois remis aux autorités du Burkina Faso, le requérant ne serait pas soumis au risque de subir des traitements prohibés par l'article 3 de la Convention. Pour ce faire, l'État défendeur a pu bénéficier d'informations suffisamment précises, dont la fiabilité n'a pas été remise en cause à ce stade. S'agissant des conditions de détention plus favorables au sein du quartier d'amendement de la MACO, leur réalité a été constatée dans les rapports successifs du Département d'État américain en 2016 et 2021. Ces conditions y sont ainsi différenciées de celles qui ont pu être actées lors des visites

des lieux de détention dans le pays, notamment, au sein des autres quartiers pénitentiaires de la MACO n'accueillant pas de hautes personnalités publiques. Ainsi, les conditions imposées à l'État burkinabè par le décret d'extradition étaient de nature à répondre aux craintes du requérant à cet égard, de même qu'elles pouvaient apparaître de nature à compenser l'absence d'exemples de décisions d'aménagements de peines d'emprisonnement à vie accordées précédemment par les autorités burkinabè à l'égard d'autres détenus.

La Cour constate donc que les juridictions et les autorités internes se sont livrées, tout au long de la procédure d'extradition, à un examen sérieux et diligent des assurances fournies par l'État burkinabè. Elle considère, cependant, qu'en tout état de cause, les conditions nécessaires à la prise en compte de ces assurances ne sont plus aujourd'hui réunies en considération d'un examen des critères de fiabilité des assurances fournies à la lumière d'un contexte politique radicalement différent au Burkina Faso, et ce, bien qu'il ne découle pas des éléments en sa possession une remise en cause par le régime au pouvoir au Burkina Faso du caractère illégal des traitements contraires à l'article 3 de la Convention, notamment en détention. Ainsi, sur le plan des principes et officiellement, la position des nouvelles autorités dirigeantes burkinabè n'apparaît pas de nature à susciter des inquiétudes justifiant, à elles-seules, le rejet de la prise en compte de toute assurance diplomatique quelle qu'elle soit.

La Cour n'a pas non plus de raison de remettre en cause les observations du Gouvernement lorsqu'il fait état de relations diplomatiques de longue date avec le Burkina Faso, ce qui constitue l'un des critères importants de fiabilité des assurances, et ce, quels que soient les changements politiques successifs depuis l'accession du pays à l'indépendance en 1960. Elle note toutefois que les relations diplomatiques entre les deux pays se sont indéniablement détériorées ces derniers mois, en particulier depuis le second coup d'État du 30 septembre 2022.

En l'espèce, il s'agit donc de vérifier que « l'État d'accueil » en cause est bien celui qui sera tenu au respect des assurances données au jour de la remise du requérant par l'État défendeur. La Cour observe que, dans un premier temps, et comme le soutient le Gouvernement dans ses observations, le premier gouvernement de transition a paru maintenir une forme de « stabilité » des engagements de l'État burkinabè du fait de la réitération des assurances le 28 mars 2022 par le nouveau ministre de la Justice issu de la société civile. Le 19 avril 2022, ce dernier a également confirmé et précisé les conditions de détention plus favorables qui seraient, le cas échéant, appliquées au requérant au sein de la MACO en cas de remise de ce dernier aux autorités du Burkina Faso. Cependant, la Cour constate que ces assurances n'ont pas été confirmées par le second gouvernement de transition mis en place par le nouveau chef d'État qui a accédé au pouvoir le 30 septembre 2022, et que le Gouvernement, qui a eu communication des dernières observations du requérant sur ce point en date du 19 octobre 2022, n'a fait aucun commentaire. Il n'a ainsi été fait état d'aucune correspondance postérieure des autorités burkinabè relative à l'actualité des précédentes assurances diplomatiques fournies à l'État français. La Cour en déduit qu'il n'existe plus en l'espèce les mêmes éléments permettant de s'assurer, au jour où la Cour statue, de la fiabilité des assurances fournies par le Burkina Faso par le passé et sur lesquelles les autorités internes se sont exclusivement fondées pour motiver leurs décisions accordant l'extradition du requérant.

Cette situation est donc de nature à remettre en cause d'autres critères de fiabilité des assurances fournies, à savoir l'existence d'un réel « examen par les juridictions internes de l'État de départ/de l'État contractant [la France en l'espèce] de la fiabilité des assurances », la possibilité pour cet État de vérifier objectivement leur respect « par des mécanismes diplomatiques ou d'autres mécanismes de contrôle », ou encore « la volonté de l'État d'accueil de coopérer avec les mécanismes internationaux de contrôle ». Dans le contexte d'une demande d'extradition émanant d'un État qui n'est pas partie à la Convention (la qualité d'État contractant étant également l'un des critères de fiabilité des assurances fournies), ces critères revêtent une importance certaine.

En l'espèce, la Cour relève qu'alors même qu'il s'était engagé à le faire avant toute mise à exécution du décret d'extradition, le gouvernement français s'est abstenu, à ce jour, de procéder d'office au réexamen de la situation dans le pays d'accueil et des risques pour le requérant de subir des traitements contraires à l'article 3 de la Convention au regard des bouleversements politiques majeurs précédemment décrits. Des incertitudes en découlent en ce qui concerne la validité actuelle des assurances diplomatiques assortissant le décret d'extradition du 21 février 2020.

La Cour note que les parties n'ont pas fait état de la possibilité pour elles d'user des voies de droit disponibles pour procéder à un examen actualisé de l'incidence éventuelle des deux coups d'État successifs sur le risque pour le requérant d'être soumis à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention. Le Gouvernement n'a pas précisé pour quelles raisons il n'avait pas sollicité les autorités burkinabè « de transition » afin d'obtenir de nouvelles garanties quant au maintien des engagements de l'État burkinabè. De son côté, le requérant, qui était représenté par un avocat, n'a pas indiqué à la Cour pour quelles raisons il n'avait pas sollicité l'abrogation du décret d'extradition pour les mêmes motifs, renonçant ainsi, en cas de refus même implicite de l'État défendeur, à exercer un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de ce refus. De l'avis de la Cour, si elle est compétente pour indiquer le cas échéant à l'État défendeur de ne pas extradier un requérant pendant la durée de la procédure devant elle en application de l'article 39 de son règlement, cet État garde intact son pouvoir d'appréciation du bien-fondé de la mesure d'extradition qu'il a accordée et ce tant que celle-ci n'est pas exécutée. En outre, le fait que le requérant n'ait pas présenté de demande d'abrogation du décret litigieux en invoquant de nouvelles circonstances postérieures à son édicton n'exonère pas l'État défendeur d'un tel réexamen ex nunc du grief tiré de l'article 3 de la Convention.

La Cour constate en conséquence qu'au moment où elle statue, l'absence de prise en compte par les autorités internes du nouveau contexte politique et constitutionnel dans le pays d'accueil, en particulier quant à la question de savoir si les assurances sur lesquelles les décisions accordant l'extradition étaient fondées restaient de nature à engager l'État burkinabè, ne lui permet pas de considérer que le risque allégué par le requérant de subir des traitements contraires à l'article 3 de la Convention a été écarté en l'état actuel de la procédure d'extradition. Il en est ainsi tant au regard du risque pour le requérant de ne pas être détenu dans le quartier de la MACO réservé aux personnalités que de celui d'être condamné à une peine d'emprisonnement à vie incompressible au Burkina Faso.

La Cour conclut qu'il y aurait une violation de l'article 3 de la Convention en son volet procédural en cas de mise à exécution du décret d'extradition du 21 février 2020.

Article 39 du Règlement de la Cour

La Cour considère que, jusqu'à ce moment et à moins qu'elle ne prenne une nouvelle décision à cet égard, la mesure provisoire indiquée au Gouvernement en vertu de l'article 39 du règlement doit continuer de s'appliquer.

Satisfaction équitable (Article 41)

La Cour dit que le constat de violation constitue en lui-même une satisfaction équitable suffisante pour tout dommage moral subi par le requérant et que la France doit verser au requérant 15 000 EUR pour frais et dépens.

L'arrêt n'existe qu'en français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

echrp@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Les journalistes sont invités à privilégier les demandes de renseignement par courriel.

Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)

Tracey Turner-Tretz (tel : + 33 3 88 41 35 30)

Inci Ertekin (tel : + 33 3 90 21 55 30)

Neil Connolly (tel : + 33 3 90 21 48 05)

Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.