

Droit pénal

Les éclairages de la Cour de justice de l'Union européenne sur le mandat d'arrêt européen (A propos de l'arrêt Melloni du 26 février 2013)

François-Xavier Roux-Demare, docteur en droit, assistant de justice à l'Ecole nationale de la magistrature

Pour parer aux inconvénients de la lourde procédure d'extradition, les Etats de l'Union européenne ont mis en place le mandat d'arrêt européen⁴²³. Le principe du mécanisme, proche de l'extradition, s'en distingue pourtant foncièrement. Alors que l'extradition entraîne une coopération entre deux Etats, le mandat d'arrêt se présente comme une décision judiciaire directement applicable sur l'ensemble des Etats de l'Union européenne⁴²⁴. Si cette procédure illustre l'approfondissement de la confiance mutuelle entre les Etats européens, elle reste sujette à certaines critiques comme l'illustre le problème de la suppression de la double incrimination pour certaines infractions⁴²⁵.

La procédure est soumise à des modalités précises de mise en œuvre, la décision-cadre prévoyant les motifs de non-exécution par les Etats. Malgré cette précision, des interrogations demeurent. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), à qui l'évolution des compétences dans le domaine pénal offre l'opportunité d'intervenir plus fréquemment, a répondu à différentes questions transmises par la voie du recours préjudiciel.

Tel est le cas dans cette affaire Melloni ayant donné lieu à un arrêt rendu par la Cour de justice le 26 février 2013⁴²⁶. En l'espèce, un ressortissant italien fait l'objet d'une condamnation à 10 ans

⁴²³ Nous avons eu l'occasion de présenter succinctement cette procédure dans les colonnes de cette revue, François-Xavier Roux-Demare, « L'exécution des décisions fondées sur une harmonisation procédurale par la mise en œuvre de procédures spécifiques », *RJA* 3/2011 pp. 43 et ss.

⁴²⁴ Ministère de la Justice, *Les processus de remise des personnes : extradition et mandat d'arrêt européen*, Guide méthodologique, DACG/SDJPS/BEPI/FM, mai 2011, 77 p.

⁴²⁵ Voir l'exemple de l'affaire Aurore Martin : François-Xavier Roux-Demare, « L'exécution des décisions fondées sur une harmonisation procédurale par la mise en œuvre de procédures spécifiques », préc., p. 48.

⁴²⁶ CJUE, arrêt rendu par la grande chambre, Affaire *Stefano Melloni c/ Ministero Fiscal*, 26 février 2013, C-399/11.

d'emprisonnement par les autorités judiciaires italiennes pour faillite frauduleuse. L'intéressé ayant pris la fuite, cette condamnation est adoptée par défaut et le parquet italien délivre un mandat d'arrêt européen. M. Melloni est alors arrêté en Espagne. Malgré son opposition, la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional* décide la remise aux autorités italiennes. Pour faire échec à cette décision, M. Melloni présente un « *recurso de amparo* » devant le *Tribunal Constitucional* espagnol, c'est-à-dire une plainte constitutionnelle devant permettre la protection de ses droits fondamentaux. Il soulève une atteinte à son droit à un procès équitable protégé par la Constitution espagnole, arguant de sa condamnation par défaut non susceptible de recours et d'une remise par les autorités espagnoles vers un autre Etat sans conditionner celle-ci à une possible contestation de sa condamnation. Le *Tribunal Constitucional* introduit alors une demande de décision préjudicielle pour savoir si un Etat membre peut refuser l'exécution du mandat sur le fondement de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne pour un motif tiré de la violation des droits fondamentaux de la personne concernée garantis par la Constitution nationale. Il demande ainsi à la Cour d'apprécier l'article 4 bis, paragraphe 1, de la décision-cadre 2002/584 relative au mandat d'arrêt européen⁴²⁷ modifiée par la décision-cadre 2009/299⁴²⁸, en vertu duquel les autorités judiciaires de l'Etat d'exécution peuvent « *refuser d'exécuter le mandat d'arrêt européen délivré aux fins d'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté, si l'intéressé n'a pas comparu en personne au procès qui a mené à la décision* »⁴²⁹ sauf si le mandat précise que l'intéressé « *ayant eu connaissance du procès prévu, a donné mandat à un conseil juridique, qui a été désigné soit par l'intéressé soit par l'Etat, pour le défendre au procès, et a été effectivement défendu par ce conseil pendant le procès* »⁴³⁰. En l'espèce, M. Melloni avait donné mandat à deux avocats.

Le prononcé de cet arrêt était très attendu, bien évidemment par l'Espagne, mais également par les huit autres Etats ayant présenté des observations⁴³¹. Au-delà, il concerne l'ensemble des Etats mettant en œuvre le mandat d'arrêt européen. En effet, la question revient à **s'interroger sur les conséquences d'une différence de protection des droits fondamentaux entre les Etats, lorsque cette protection est plus importante dans l'Etat d'exécution du mandat**. Le professeur Henri Labayle pose ainsi la question : « *la confiance mutuelle sur laquelle repose cette technique d'entraide répressive justifie-t-elle que l'Etat membre sollicité mette à l'écart sa propre vision de la protection des droits fondamentaux ?* »⁴³². **La Cour de justice** répond par l'affirmative à cette question en rappelant « *l'objectif assigné à l'Union de devenir un espace de liberté, de sécurité et de justice en se fondant sur le degré de confiance élevé qui doit exister entre les Etats membres* ». Elle **privilégie l'efficacité du mécanisme** alors que « *le cœur du juge européen aurait pu pencher en faveur des droits fondamentaux* »⁴³³.

La limitation des contrôles par l'Etat d'exécution du mandat *via* la limitation des motifs de refus de son exécution a pour but de supprimer d'éventuels aléas dans l'application de cette procédure. La Cour rappelle que l'article 4 bis s'oppose à un possible refus d'exécution dans quatre cas énumérés :

⁴²⁷ UE, Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres (2002/584/JAI), *J.O.U.E.* L 190, 18 juillet 2002, p. 1.

⁴²⁸ UE, Décision-cadre 2009/299/JAI du Conseil du 26 février 2009 portant modification des décisions-cadres 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI et 2008/947/JAI, renforçant les droits procéduraux des personnes et favorisant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions rendues en l'absence de la personne concernée lors du procès, *J.O.U.E.* n° L 081, 27 mars 2009, p. 24.

⁴²⁹ Article 4 bis, §1.

⁴³⁰ Article 4 bis, §1, b).

⁴³¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Italie, Pays-Bas, Pologne, Portugal et Royaume-Uni.

⁴³² Henri Labayle, « Mandat d'arrêt européen et degré de protection des droits fondamentaux, quand la confiance se fait aveugle », 3 mars 2013, [En ligne], Site du Réseau universitaire européen Droit de l'espace de liberté, sécurité et justice, <http://www.gdr-elsi.eu>, (Page consultée le 16 avril 2013).

⁴³³ Fabienne GAZIN, « Mandat d'arrêt européen », *Europe*, n° 4, avril 2013, com. 166.

une information officielle sur la tenue du procès, une représentation par un conseil juridique lors du procès, l'absence de contestation d'une décision signifiant le droit à un recours et la possibilité d'obtenir une nouvelle procédure de jugement après la remise à l'Etat. L'un de ces cas existe en l'espèce puisque l'intéressé était représenté par ses deux avocats qui bénéficiaient de sa confiance, provoquant son entière connaissance sur la procédure. En l'espèce, elle refuse de considérer toute atteinte au droit à un recours effectif et à un procès équitable, comme une atteinte aux droits de la défense garantis par les articles 47 et 48 §2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle rappelle que le droit de l'accusé de comparaître en personne au procès constitue un élément essentiel du droit à un procès équitable, mais elle souligne que ce droit n'est pour autant pas absolu⁴³⁴. Une telle interprétation est en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme⁴³⁵.

S'agissant de l'éventuelle contrariété entre le droit national, constitutionnel en l'espèce, et le droit de l'Union européenne, la Cour rappelle le principe de la primauté du droit de l'Union en citant son ancien et fondamental arrêt du 17 décembre 1970⁴³⁶. Elle refuse l'argumentation selon laquelle l'Etat puisse faire valoir des standards plus élevés de protection des droits de l'homme en se prévalant de l'article 53 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Selon elle, une telle analyse est de nature à remettre en cause l'uniformité du standard de protection des droits fondamentaux défini par cette décision-cadre prévoyant le recours au mandat d'arrêt européen, et, par voie de conséquence, à porter atteinte aux principes de confiance et de reconnaissance mutuelles que cet instrument tend à conforter. Finalement, cela compromettrait l'effectivité du mécanisme du mandat. Pire, une solution inverse serait de nature à promouvoir un « *forum shopping* », c'est-à-dire inviter les délinquants à exploiter les différences entre les systèmes juridictionnels. Ainsi, le délinquant serait incité à choisir l'Etat dans lequel il se réfugie par référence à la protection lui permettant d'empêcher l'application d'un mandat d'arrêt européen. L'avocat général Yves Bot souligne ce risque de création d'un système à géométrie variable dans ses conclusions devant la Cour⁴³⁷.

La Cour de justice avait le choix entre appliquer strictement les dispositions de la décision-cadre, et contraindre ainsi l'Etat d'exécution à renoncer à ses propres standards de protection fondamentaux, ou faire prévaloir la plus haute protection des droits fondamentaux, au risque de porter atteinte au principe de confiance mutuelle. Elle fait un choix quasi médian en adoptant une lecture stricte de la décision-cadre tout en la justifiant par l'existence d'un standard de protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne. La Cour, tout en préservant le mécanisme du mandat d'arrêt européen, rappelle l'existence d'un véritable socle des droits fondamentaux sur lequel s'appuie la coopération pénale entre les Etats européens⁴³⁸. Ce même socle justifie de tirer toutes les conséquences des principes d'harmonisation des législations, de reconnaissance des décisions judiciaires et de confiance mutuelle entre les Etats. Compte tenu des enjeux de l'affaire et de la sensibilité de la réponse au regard des droits de l'homme, cette solution apparaît courageuse.

⁴³⁴ CJUE, Affaire *Trade Agency*, 6 septembre 2012, C-619/10, §52 et §55.

⁴³⁵ CEDH, arrêt du 14 juin 2001, Affaire *Medenica c/ Suisse*, Requête n° 20491/92, §56 à §59 ; CEDH, arrêt du 1^{er} mars 2006, Affaire *Sejdovic c/ Italie*, Requête n° 56581/00, §84, §86 et §98 ; CEDH, arrêt du 24 avril 2012, Affaire *Haralampiev c/ Bulgarie*, Requête n° 29648/03, §32 et §33.

⁴³⁶ CJCE, Affaire *Internationale Handelsgesellschaft*, 17 décembre 1970, 11/70, Rec. p. 1125.

⁴³⁷ CJUE, Conclusions de l'avocat général M. Yves BOT présentées le 2 octobre 2012, relatives à l'affaire *Stefano Melloni c/ Ministero Fiscal*, 26 février 2013, C-399/11, §103 et §120.

⁴³⁸ Sur l'existence de ce socle, voir François-Xavier Roux-Demare, *De l'entraide pénale à l'Europe pénale*, Thèse pour le doctorat de droit présentée à l'Université Jean Moulin Lyon 3, sous la direction de Mme Annie Beziz-Ayache, 2012, dactylographié, tome 1, pp. 235 et ss. (§250 et ss.).

Cet arrêt illustre les questions juridiques que soulève l'utilisation du mandat d'arrêt européen. Des précisions sont régulièrement apportées, tant au niveau national, qu'euro­péen. C'est aujourd'hui l'absence de recours contre la décision de la chambre de l'instruction autorisant, après remise de la personne, l'extension des effets du mandat à d'autres infractions, qui est sur la sellette. La récente, et inédite, question préjudicielle auprès de la Cour de justice transmise par le Conseil constitutionnel français le 4 avril 2013⁴³⁹ va obliger la Cour de justice à s'interroger sur une éventuelle atteinte au principe d'égalité devant la justice et au droit à un recours juridictionnel effectif. Cette décision de la Cour de justice sera une nouvelle et prochaine occasion de revenir sur les contours de ce mécanisme.

⁴³⁹ Cons. const., Décision n° 2013-314P QPC du 4 avril 2013 (M. Jeremy F.).