

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M. YVES BOT

présentées le 24 mars 2009¹

1. Dans la présente affaire, la Cour est invitée à se prononcer de nouveau sur la portée de l'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil², qui prévoit un motif de non-exécution facultative d'un mandat d'arrêt européen.

2. Selon cette disposition, l'autorité judiciaire de l'État membre d'exécution³ peut refuser d'exécuter un tel mandat délivré pour l'exécution d'une peine privative de liberté lorsque la personne recherchée «demeure dans l'État membre d'exécution, en est ressortissante ou y réside» et que cet État s'engage à assurer lui-même l'exécution de cette peine.

3. Le Rechtbank Amsterdam (Pays-Bas)⁴ veut savoir dans quelle mesure ce motif de non-exécution peut s'appliquer à un ressortissant allemand qui fait l'objet d'un mandat

d'arrêt délivré par la République fédérale d'Allemagne pour l'exécution d'une peine d'emprisonnement et qui, depuis le mois de juin 2005, travaille aux Pays-Bas où il vit avec son épouse.

4. Cette juridiction se trouve également confrontée au fait que l'intéressé ne dispose pas d'une autorisation de séjour à durée indéterminée aux Pays-Bas et que, selon le droit néerlandais, il ne peut pas bénéficier dudit motif de non-exécution parce que la règle selon laquelle la remise d'un ressortissant néerlandais aux fins de l'exécution d'une peine doit être refusée n'est étendue qu'aux ressortissants des autres États membres qui sont titulaires d'une telle autorisation de séjour.

5. Ladite juridiction cherche ainsi à savoir, premièrement, quelle doit être la durée du séjour dans l'État membre d'exécution de la personne visée par un mandat d'arrêt européen pour que cette personne soit considérée comme demeurant ou résidant dans cet État, au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre.

1 — Langue originale: le français.

2 — Décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (JO L 190, p. 1, ci-après la «décision-cadre»).

3 — Ci-après l'«autorité judiciaire d'exécution».

4 — En vertu de la déclaration faite par le Royaume des Pays-Bas conformément à l'article 35 UE, cette juridiction est en droit de saisir la Cour d'un renvoi préjudiciel en interprétation d'un acte adopté dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, tel que la décision-cadre [information relative à la date d'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam (JO 1999, L 114, p. 56)].

6. Elle demande, deuxièmement, si l'application du motif de non-exécution énoncé à cette disposition peut être subordonnée à des exigences administratives supplémentaires, telles que la détention d'une autorisation de séjour d'une durée indéterminée.

7. La juridiction de renvoi demande, troisièmement, si le principe de non-discrimination s'oppose à une législation nationale selon laquelle la règle prévoyant que la remise d'un ressortissant national doit être refusée lorsque la remise est réclamée aux fins de l'exécution d'une peine n'est étendue qu'aux ressortissants des autres États membres qui sont titulaires d'une autorisation de séjour à durée indéterminée.

8. Ces trois interrogations sont très proches de celles qui, dans un contexte différent, ont été soumises à la Cour dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 17 juillet 2008, *Kozłowski*⁵, rendu postérieurement à la réception de la présente demande de décision préjudicielle.

9. Dans cet arrêt, la Cour a donné une définition des notions de «demeure» et de «réside» dans l'État membre d'exécution, au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre. Elle a également fourni des éléments de réponse à la deuxième interrogation, portant

sur le point de savoir si l'application du motif de non-exécution énoncé à cette disposition peut être subordonnée à des exigences administratives, telles qu'une autorisation nationale de séjour. En revanche, elle ne s'est pas prononcée sur le dernier point, tenant à la conformité avec le principe de non-discrimination d'une législation nationale qui interdit la remise d'un ressortissant national et non celle d'un ressortissant d'un autre État membre.

10. La présente affaire devrait conduire la Cour à préciser et à compléter les réponses apportées dans l'arrêt *Kozłowski*, précité, quant à la portée de l'article 4, point 6, de la décision-cadre.

11. En ce qui concerne la première interrogation de la juridiction de renvoi, nous proposerons à la Cour de dire que, dans la notion de «réside» comme dans celle de «demeure», la condition déterminante est de savoir si la personne visée par le mandat d'arrêt européen présente avec l'État membre d'exécution des liens de rattachement suffisants permettant de penser que l'exécution de la peine dans cet État accroît les chances de réinsertion de cette personne. Nous indiquerons que la durée du séjour dans ledit État constitue l'un des éléments pertinents qu'il appartient à la juridiction compétente de prendre en considération afin de déterminer si cette condition est satisfaite.

5 — C-66/08, Rec. p. I-6041.

12. S'agissant de la deuxième interrogation, nous proposerons à la Cour de répondre que l'application du motif de non-exécution énoncé à l'article 4, point 6, de la décision-cadre ne saurait être subordonnée à des exigences administratives supplémentaires, telles que la possession d'une autorisation de séjour d'une durée indéterminée.

13. Enfin, en réponse à la troisième interrogation de la juridiction de renvoi, nous proposerons à la Cour de dire pour droit que la législation nationale en cause est contraire au principe de non-discrimination énoncé à l'article 12 CE.

14. Avant d'examiner en détail notre analyse, il nous paraît utile d'exposer ci-après les principes essentiels que nous retrouverons par la suite au cours de notre étude et qui ont guidé notre raisonnement:

- la procédure du mandat d'arrêt européen instaurée par la décision-cadre a remplacé, entre les États membres, la procédure d'extradition, laquelle demeure dans les relations de coopération avec les États tiers ainsi que dans

celles entre les États membres lorsque la procédure du mandat d'arrêt européen n'est pas, par exception, applicable, notamment, pour des raisons tenant à l'application dans le temps de la décision-cadre;

- les dispositions de l'article 4, point 6, de la décision-cadre imposent d'aborder des questions qui relèvent, en réalité, du droit pénal de fond, dans la mesure où leur application est nécessairement en relation directe avec la notion de réinsertion du condamné. L'évolution moderne du droit pénal, partagée par les États membres, faisant de la réinsertion une fonction fondamentale de la peine, il en résulte, en vertu du principe de l'individualisation de la sanction dont fait partie le régime de son exécution, que chaque décision doit être prise en considération des circonstances propres à la situation individuelle de chaque condamné;

- s'agissant d'une peine ou d'une mesure assimilable, telle la «mesure de sûreté privative de liberté», son exécution tout autant que son prononcé concernent la liberté individuelle. Partant, les règles propres au système judiciaire, garant dans tous les États membres du respect de cette liberté, doivent être assurées, notamment quant à la liberté nécessaire d'appréciation dont le juge doit bénéficier pour la mise en œuvre effective des principes qu'il a reçu mission d'appliquer.

I — Le droit communautaire

A — Les dispositions pertinentes de la décision-cadre

15. La décision-cadre a pour objet de supprimer, entre les États membres, la procédure formelle d'extradition prévue par les différentes conventions auxquelles ces États sont parties et de la remplacer par un système de remise entre autorités judiciaires⁶. Le cinquième considérant de celle-ci énonce à cet égard:

«L'objectif assigné à l'Union [européenne] de devenir un espace de liberté, de sécurité et de justice conduit à supprimer l'extradition entre États membres et à la remplacer par un système de remise entre autorités judiciaires. Par ailleurs, l'instauration d'un nouveau système simplifié de remise des personnes condamnées ou soupçonnées, aux fins d'exécution des jugements ou de poursuites en matière pénale, permet de supprimer la complexité et les risques de retard inhérents aux procédures d'extradition actuelles. Aux relations de coopération classiques qui ont prévalu jusqu'ici entre États membres, il convient de substituer un système de libre circulation des décisions judiciaires en matière pénale, tant présentes que définitives, dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice.»

16. La décision-cadre repose sur le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale, qui constitue la «pierre angulaire» de la coopération judiciaire⁷, et sur un «degré de confiance élevé» entre les États membres⁸.

17. L'article 1^{er} de la décision-cadre a pour titre «Définition du mandat d'arrêt européen et obligation de l'exécuter». Il dispose:

«1. Le mandat d'arrêt européen est une décision judiciaire émise par un État membre en vue de l'arrestation et de la remise par un autre État membre d'une personne recherchée pour l'exercice de poursuites pénales ou pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté.

2. Les États membres exécutent tout mandat d'arrêt européen, sur la base du principe de reconnaissance mutuelle et conformément aux dispositions de la présente décision-cadre.

6 — Premier et cinquième considérants de la décision-cadre.

7 — Sixième considérant de la décision-cadre.

8 — Dixième considérant de la décision-cadre.

3. La présente décision-cadre ne saurait avoir pour effet de modifier l'obligation de respecter les droits fondamentaux et les principes juridiques fondamentaux tels qu'ils sont consacrés par l'article 6 du traité sur l'Union européenne.»

européen. L'article 4, point 6, de cette décision-cadre énonce:

«L'autorité judiciaire d'exécution peut refuser d'exécuter le mandat d'arrêt européen:

18. Lorsqu'un mandat d'arrêt européen est émis pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure privatives de liberté, il doit s'agir, conformément à l'article 2 de la décision-cadre, d'une condamnation d'une durée de quatre mois au moins.

[...]

19. Le même article 2 prévoit une liste de 32 infractions pour lesquelles, si elles sont punies dans l'État membre d'émission d'une peine privative de liberté d'un maximum de trois ans au moins, le mandat d'arrêt européen doit être exécuté même si les faits en cause ne sont pas sanctionnés dans l'État membre d'exécution. Pour les autres infractions, la remise de la personne visée par un mandat d'arrêt européen peut être subordonnée par l'État membre d'exécution à la condition de leur double incrimination.

si le mandat d'arrêt européen a été délivré aux fins d'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté, lorsque la personne recherchée demeure dans l'État membre d'exécution, en est ressortissante ou y réside, et que cet État s'engage à exécuter cette peine ou mesure de sûreté conformément à son droit interne.»

20. Les articles 3 et 4 de la décision-cadre sont consacrés, respectivement, aux motifs de non-exécution obligatoire et aux motifs de non-exécution facultative du mandat d'arrêt

21. Ce motif de non-exécution facultative est complété par l'article 5, point 3, de la décision-cadre, applicable lorsque le mandat d'arrêt européen est délivré à des fins de poursuites. Selon cette disposition, la remise de la personne visée par un tel mandat d'arrêt européen peut être subordonnée à la condition que cette personne, lorsqu'elle est ressortissante ou résidente de l'État membre d'exécution, soit renvoyée dans cet État après avoir été entendue afin d'y subir la peine ou la mesure de sûreté privatives de liberté qui serait prononcée contre elle dans l'État membre d'émission.

B — *La portée de ces dispositions de la décision-cadre selon l'arrêt Kozłowski*

judiciaires polonaises et souhaitait rester en Allemagne après sa libération.

22. L'arrêt Kozłowski, précité, a pour contexte les circonstances factuelles et juridiques suivantes.

23. Les autorités judiciaires allemandes étaient saisies d'une demande de remise de M. Kozłowski, un ressortissant polonais, en vertu d'un mandat d'arrêt européen émis par une juridiction polonaise aux fins de l'exécution d'une peine d'emprisonnement de cinq mois prononcée par un jugement devenu définitif.

24. M. Kozłowski se trouvait en détention au centre pénitentiaire de Stuttgart (Allemagne) où il purgeait une peine privative de liberté de trois ans et six mois, à laquelle il avait été condamné par des juridictions allemandes pour de nombreux faits d'escroquerie commis en Allemagne.

25. Il était célibataire et sans enfant. Il maîtrisait peu, voire pas du tout, la langue allemande. Il était entré en Allemagne au mois de février 2005 et y avait séjourné jusqu'à son arrestation qui a eu lieu le 10 mai 2006, avec quelques interruptions, notamment durant les congés de Noël. Il y avait travaillé occasionnellement dans le secteur du bâtiment. Il s'opposait à sa remise aux autorités

26. En droit allemand, l'article 4, point 6, de la décision-cadre a été transposé dans des dispositions différentes selon que la personne concernée est un ressortissant allemand ou un ressortissant étranger.

27. En ce qui concerne les ressortissants allemands, leur extradition aux fins de l'exécution d'une peine n'est possible que lorsque la personne poursuivie y consent⁹. En ce qui concerne les étrangers dont la résidence habituelle est située sur le territoire national, qu'ils soient ressortissants d'un autre État membre ou d'un État tiers, leur extradition aux fins de l'exécution d'une peine peut être refusée lorsque la personne concernée ne consent pas à sa remise et que prévaut son intérêt digne de protection à une exécution de la peine sur le territoire national¹⁰.

28. Cette législation fait suite à une décision du Bundesverfassungsgericht (Allemagne), rendue le 18 juillet 2005, déclarant la loi antérieure inconstitutionnelle au motif qu'elle portait atteinte de manière disproportionnée

9 — Article 80, paragraphe 3, de la loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale (Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen), du 23 décembre 1982, telle que modifiée par la loi relative au mandat d'arrêt européen (Europäisches Haftbefehlsgesetz), du 20 juillet 2006 (BGBl. 2006 I, p. 1721).

10 — Article 83b, paragraphe 2, de la loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale.

au droit fondamental de tout allemand de ne pas être extradé¹¹.

31. L'Oberlandesgericht avait ainsi posé à la Cour les deux questions suivantes:

29. L'Oberlandesgericht (Allemagne) se trouvait confronté aux deux questions suivantes. D'une part, il devait déterminer si M. Kozłowski demeurait ou résidait sur le territoire allemand au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre. Plus précisément, il s'interrogeait sur les conséquences à tirer pour cette appréciation, premièrement, des interruptions du séjour de M. Kozłowski en Allemagne en 2005 et en 2006, deuxièmement, du fait que M. Kozłowski, plus de trois mois après son entrée en Allemagne, n'y exerçait pas d'activité et assurait l'essentiel de sa subsistance en commettant des infractions, de sorte que la régularité de son séjour en Allemagne paraissait incertaine, et, troisièmement, du fait que M. Kozłowski se trouvait en détention.

30. D'autre part, l'Oberlandesgericht s'interrogeait sur la conformité du droit allemand assurant la transposition de l'article 4, point 6, de la décision-cadre avec le principe de non-discrimination. Il souhaitait, en particulier, que la Cour se prononce sur la question de savoir si, et dans quelle mesure, il était possible d'opérer une distinction entre les ressortissants nationaux et les ressortissants étrangers qui sont citoyens de l'Union.

«1) Aux fins de l'application de l'article 4, point 6, de la [décision-cadre], une personne peut-elle être considérée comme 'demeurant' ou 'résidant' dans un État membre [d'exécution], alors que cette personne

a) ne séjourne pas de manière ininterrompue dans l'État membre [d'exécution];

b) n'y séjourne pas conformément à la législation nationale relative à l'entrée et au séjour des étrangers;

c) y commet à titre habituel des infractions et/ou

d) y est placée en détention aux fins de l'exécution d'une peine privative de liberté?

11 — L'article 16, paragraphe 2, de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) dispose:
«Aucun Allemand ne peut être extradé [vers] l'étranger. Une réglementation dérogatoire peut être prise par la loi pour l'extradition [vers] un État membre de l'Union européenne ou à une cour internationale, dans la mesure où les principes de l'État de droit sont garantis.»

- 2) Une transposition de l'article 4, point 6, de la [décision-cadre] qui exclut en tout état de cause la remise contre son gré, aux fins de l'exécution d'une peine, d'un ressortissant de l'État membre [d'exécution], tandis qu'elle confère aux autorités de l'État en question un pouvoir d'appréciation en vue d'autoriser l'exécution d'un mandat d'arrêt européen émis à l'encontre de ressortissants d'autres États membres qui s'opposent à leur remise, est-elle conforme au droit de l'Union, en particulier au principe de non-discrimination et à l'établissement de la citoyenneté de l'Union, selon l'article 6, paragraphe 1, UE, lu en combinaison avec les articles 12 CE, 17 CE et suivants. En cas de réponse affirmative, convient-il, à tout le moins, de tenir compte de ces principes lors de l'exercice dudit pouvoir d'appréciation?»

similaire à ceux résultant d'une résidence;

- afin de déterminer s'il existe entre la personne recherchée et l'État membre d'exécution des liens de rattachement permettant de constater que cette personne relève du terme 'demeure' au sens dudit article 4, point 6, il appartient à l'autorité judiciaire d'exécution de faire une appréciation globale de plusieurs des éléments objectifs caractérisant la situation de cette personne, au nombre desquels figurent, notamment, la durée, la nature et les conditions du séjour de la personne recherchée ainsi que les liens familiaux et économiques qu'entretient cette personne avec l'État membre d'exécution.»

32. Dans l'arrêt *Kozłowski*, précité, la Cour n'a répondu qu'à la première question. Elle a dit pour droit:

33. Elle a fondé cette réponse sur les motifs suivants:

«L'article 4, point 6, de la [décision-cadre] doit être interprété en ce sens que:

- une personne recherchée 'réside' dans l'État membre d'exécution lorsqu'elle a établi sa résidence réelle dans ce dernier et elle y 'demeure' lorsque, à la suite d'un séjour stable d'une certaine durée dans cet État membre, elle a acquis des liens de rattachement avec cet État d'un degré
- la signification et la portée des termes «demeure» et «réside» ne sont pas définies dans la décision-cadre;
- le terme «demeure» ne saurait être interprété d'une manière extensive qui impliquerait que l'autorité judiciaire d'exécution puisse refuser d'exécuter un

mandat d'arrêt européen au seul motif que la personne recherchée se trouve temporairement sur le territoire de l'État membre d'exécution. Toutefois, il ne peut pas non plus être interprété en ce sens qu'une personne recherchée qui y demeure depuis un certain temps ne serait en aucun cas susceptible d'avoir établi avec cet État des liens de rattachement qui pourraient justifier que ce motif de non-exécution facultative puisse être invoqué;

- le terme «demeure» est donc pertinent pour déterminer le champ d'application de l'article 4, point 6, de la décision-cadre;
- les termes «demeure» et «réside» doivent faire l'objet d'une définition uniforme au sein de l'Union et les États membres ne peuvent leur donner une portée plus étendue que celle découlant de cette définition;
- dans une situation concrète, afin de savoir si le motif de non-exécution prévu à l'article 4, point 6, de la décision-cadre trouve à s'appliquer, l'autorité judiciaire d'exécution doit, dans un premier temps, seulement déterminer si la personne est ressortissante, réside ou demeure dans cet État, puis, si tel est le cas, dans un second temps, apprécier s'il existe un intérêt légitime justifiant que la peine infligée dans l'État membre d'émission soit exécutée sur le territoire de l'État membre d'exécution;
- à cet égard, l'article 4, point 6, de la décision-cadre a notamment pour but de permettre à l'autorité judiciaire d'exécution d'accorder une importance particulière à la possibilité d'accroître les chances de réinsertion de la personne recherchée;
- partant, les termes «réside» et «demeure» visent, respectivement, les situations dans lesquelles la personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen soit a établi sa résidence réelle dans l'État membre d'exécution, soit a acquis, à la suite d'un séjour stable d'une certaine durée dans ce même État, des liens de rattachement avec ce dernier d'un degré analogue à ceux d'une résidence;
- pour déterminer si, dans une situation concrète, une personne a établi de tels liens de rattachement, il y a lieu d'effectuer une appréciation globale de plusieurs des éléments objectifs caractérisant la situation de cette personne, au nombre desquels figurent, notamment, la durée, la nature et les conditions du séjour de la personne recherchée ainsi que les liens familiaux et économiques qu'elle entretient avec l'État membre d'exécution;

- dans le cadre de cette appréciation globale, un de ces éléments ne saurait, à lui seul, avoir une importance déterminante;

et de la faiblesse de ses liens économiques avec cet État.

- en ce qui concerne les circonstances invoquées par la juridiction de renvoi, le fait que la personne recherchée n'a pas séjourné de manière ininterrompue dans l'État membre d'exécution et le fait qu'elle n'y séjourne pas conformément à la législation nationale relative à l'entrée et au séjour des étrangers n'excluent pas, à eux seuls, que cette personne «demeure» dans cet État, mais peuvent toutefois avoir un caractère pertinent, et

II — Le cadre factuel et juridique de la décision de renvoi

A — *La situation de la personne recherchée*

- la circonstance que la personne concernée commet habituellement des infractions dans l'État membre d'exécution et le fait qu'elle y soit placée en détention ne sont pas pertinents pour apprécier si cette personne «demeure» dans cet État, mais ils peuvent l'être, si ladite personne y demeure, pour apprécier s'il existe un motif légitime de non-exécution.

35. M. Wolzenburg a été condamné par plusieurs juridictions allemandes à effectuer une peine d'emprisonnement ferme d'un an et neuf mois pour avoir commis plusieurs délits, notamment pour avoir introduit de la marijuana en Allemagne.

36. Le 13 juillet 2006, le parquet d'Aix-la-Chapelle (Allemagne) a émis un mandat d'arrêt européen à l'encontre de M. Wolzenburg pour l'exécution de cette peine, qu'il a envoyé le 3 août 2006.

34. Appliqués à la situation particulière de M. Kozłowski, ces critères ont conduit la Cour à estimer, d'une part, que celui-ci ne résidait pas en Allemagne et, d'autre part, qu'il n'y demeurerait pas non plus, compte tenu de la durée, de la nature et des conditions de son séjour ainsi que de l'absence de liens familiaux

37. M. Wolzenburg est entré aux Pays-Bas au début du mois de juin 2005. Depuis le 16 juin 2005, il y séjourne dans un appartement situé à Venlo, en vertu d'un contrat de location à son nom et à celui de son épouse. Il est inscrit sur les registres de cette commune. Il a déclaré, lors de l'audience du 30 novembre

2007, que son épouse, également de nationalité allemande, était enceinte.

B — *Le droit néerlandais*

38. M. Wolzenburg a exercé une activité salariée aux Pays-Bas durant les années 2005 à 2007. Un numéro fiscal et social lui a été attribué le 24 juillet 2005. Il a justifié disposer d'une assurance maladie pour la période allant du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2008.

39. Le 20 septembre 2006, il s'est présenté au service d'immigration et de naturalisation pour se faire inscrire en qualité de citoyen de l'Union. La juridiction de renvoi indique qu'il bénéficie d'un droit de séjour au titre du droit communautaire et que, au regard des infractions pour lesquelles il a été condamné, il ne devrait pas perdre son droit de séjour aux Pays-Bas.

40. Elle précise également que les faits relatifs à l'introduction de marijuana en Allemagne ont été commis pour partie aux Pays-Bas, de sorte que l'intéressé aurait pu être poursuivi également dans cet État membre.

41. L'article 4, point 6, de la décision-cadre a été mis en œuvre aux Pays-Bas à l'article 6 de la loi sur la remise de personnes (*Overlevingswet*), du 29 avril 2004¹², qui dispose:

«1. La remise d'un Néerlandais peut être autorisée pour autant que celui-ci soit réclamé aux fins d'une enquête pénale dirigée contre lui et que, de l'avis de l'autorité judiciaire d'exécution, il soit garanti que, s'il est condamné à une peine privative de liberté inconditionnelle dans l'État membre d'émission pour les faits pour lesquels la remise peut être autorisée, il pourra subir cette peine aux Pays-Bas.

2. La remise d'un Néerlandais n'est pas autorisée si cette remise est réclamée aux fins de l'exécution d'une peine privative de liberté qui lui a été infligée par une décision de justice définitive.

3. En cas de refus de remise exclusivement fondé sur les dispositions du paragraphe 2, le ministère public fait savoir à l'autorité judiciaire d'émission qu'il est prêt à mettre le jugement à exécution, conformément à la

12 — *Staatsblad* 2004, n° 195, dans sa version modifiée ultérieurement (ci-après l'«*OLW*»).

procédure prévue à l'article 11 de la convention du 21 mars 1983 sur le transfèrement des personnes condamnées (Trb. 1983, 74) ou sur la base d'une autre convention applicable.

43. Elle indique également que lesdites dispositions ont pour objet de favoriser la réinsertion de la personne condamnée, en permettant à celle-ci d'effectuer sa peine aussi près que possible de l'environnement social dans lequel elle doit se réintégrer.

[...]

5. Les paragraphes 1 à 4 s'appliquent également à un étranger titulaire d'une autorisation de séjour à durée indéterminée, pour autant qu'il puisse être poursuivi aux Pays-Bas pour les faits qui sont à la base du mandat d'arrêt européen et pour autant que l'on s'attende à ce qu'il ne perde pas son droit de séjour aux Pays-Bas à la suite d'une peine ou d'une mesure qui lui serait infligée après la remise.»

44. La juridiction de renvoi souligne cependant que, en vertu de l'article 6, paragraphe 5, de l'OLW, des ressortissants d'un autre État membre qui disposent d'un droit de séjour aux Pays-Bas sur le fondement de l'article 18 CE mais qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de séjour à durée indéterminée sont exclus du bénéfice de cette disposition de l'OLW.

45. La juridiction de renvoi précise que l'obtention de cette autorisation de séjour à durée indéterminée est soumise à la double condition d'avoir séjourné pendant une durée de cinq ans sans interruption aux Pays-Bas et du versement d'une contribution de 201 euros.

III — Les questions préjudicielles

42. La juridiction de renvoi expose que les dispositions de l'article 6, paragraphe 5, de l'OLW sont applicables lorsque le mandat d'arrêt européen a été délivré pour l'exécution d'une peine, de sorte que la remise doit être refusée lorsque les conditions énoncées à ces dispositions sont remplies, conformément à l'article 6, paragraphe 2, de l'OLW.

46. Selon la juridiction de renvoi, l'impossibilité pour les ressortissants d'un autre État membre qui ne sont pas titulaires d'une telle autorisation de séjour de bénéficier du motif de non-remise énoncé à l'article 6, paragraphe 5, de l'OLW affecte les droits qu'ils tirent de leur qualité de citoyen de l'Union.

47. Après avoir rappelé que, en vertu de l'arrêt du 16 juin 2005, Pupino¹³, le juge national est tenu d'interpréter son droit interne conformément à la décision-cadre, dans la limite d'une interprétation contra legem, le Rechtbank Amsterdam a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

- «1) Convient-il [d'inclure] parmi les personnes qui demeurent ou résident dans l'État membre d'exécution au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre les personnes qui ne possèdent pas la nationalité de l'État membre d'exécution mais [qui possèdent] la nationalité d'un autre État membre et qui, sur le fondement de l'article 18, paragraphe 1, CE, séjournent légalement dans l'État membre d'exécution, quelle que soit la durée de ce séjour légal?
- 2) a) Pour le cas où la première question appelle une réponse négative, convient-il d'interpréter les notions visées [à] la première question en ce sens qu'elles concernent les personnes qui ne possèdent pas la nationalité de l'État membre d'exécution mais [qui possèdent] la nationalité d'un autre État membre et qui, avant leur arrestation au titre d'un mandat d'arrêt européen, ont séjourné légalement au moins pendant une durée déterminée dans l'État membre d'exécution sur le fondement de l'article 18, paragraphe 1, CE?
- b) Pour le cas où la deuxième question, sous a), appelle une réponse affirmative, quelles sont alors les conditions qui peuvent être imposées aux fins de la durée de séjour légale?
- 3) Pour le cas où la deuxième question, sous a), appelle une réponse affirmative, l'État membre d'exécution peut-il, outre une exigence relative à la durée de séjour légal, imposer des exigences administratives supplémentaires, telle la possession d'une autorisation de séjour de durée indéterminée?
- 4) Une mesure nationale déterminant les conditions dans lesquelles, aux fins de l'exécution d'une peine privative de liberté, l'[autorité judiciaire d'exécution] refuse un mandat d'arrêt européen relève-t-elle du domaine d'application (matériel) du traité CE?

13 — C-105/03, Rec. p. I-5285.

5) Considérant

disposent pas d'une autorisation de séjour néerlandaise de durée indéterminée?»

- que l'article 6, [paragraphe 2 et 5], de l'[OLW] comporte des règles traitant de manière identique les Néerlandais et les personnes qui ne possèdent pas la nationalité néerlandaise mais qui sont titulaires d'une autorisation de séjour néerlandaise de durée indéterminée

et

- que, s'agissant de ces groupes de personnes, ces règles aboutissent à devoir refuser la remise lorsque le mandat d'arrêt européen concerne l'exécution d'une peine privative de liberté définitive,

les dispositions de l'article 6, [paragraphe 2 et 5], de l'OLW sont-elles constitutives d'une discrimination prohibée par l'article 12 CE en ce que l'application du traitement identique ne s'étend pas aux ressortissants d'autres États membres ayant un droit de séjour fondé sur l'article 18, paragraphe 1, CE qui ne perdront pas ce droit de séjour par suite de la peine définitive de privation de liberté qui leur est infligée mais qui ne

IV — Analyse

48. Les questions préjudicielles posées par la juridiction de renvoi recouvrent trois interrogations, que nous allons examiner successivement. Il s'agit de savoir, premièrement, quelle doit être la durée du séjour de la personne recherchée dans l'État membre d'exécution pour que cette personne «demeure» ou «réside» dans cet État au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, deuxièmement, si l'application du motif de non-exécution prévu à cette disposition peut être subordonnée à des conditions administratives, telles que la détention d'une autorisation de séjour à durée indéterminée, et, troisièmement, si le principe de non-discrimination énoncé à l'article 12 CE s'oppose à une législation d'un État membre en vertu de laquelle la remise des ressortissants nationaux doit être toujours refusée alors que celle des ressortissants des autres États membres ne peut être refusée que s'ils sont titulaires d'une autorisation de séjour à durée indéterminée.

A — *Sur la durée de séjour dans l'État membre d'exécution*

49. Par sa première question ainsi que par sa deuxième question, sous a) et b), la juridiction de renvoi demande, en substance, quelle doit être la durée du séjour de la personne recherchée dans l'État membre d'exécution pour que cette personne soit considérée comme demeurant ou résidant dans cet État au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre.

50. La réponse à cette interrogation se déduit assez clairement, à notre avis, de l'arrêt Kozłowski, précité. Dans cet arrêt, la Cour, rappelons-le, a dit pour droit qu'une personne réside dans l'État membre d'exécution lorsqu'elle a établi sa résidence réelle dans ce dernier et elle y demeure lorsque, à la suite d'un séjour stable d'une certaine durée dans cet État membre, elle a acquis des liens de rattachement avec cet État d'un degré analogue à ceux d'une résidence.

51. Elle a précisé que, pour déterminer si, dans une situation concrète, une personne a établi de tels liens de rattachement, il y a lieu d'effectuer une appréciation globale de plusieurs des éléments objectifs caractérisant la situation de cette personne, au nombre desquels figurent, notamment, la durée, la nature et les conditions de son séjour dans l'État membre d'exécution ainsi que les liens familiaux et économiques qu'elle entretient avec celui-ci.

52. Elle a déduit cette affirmation du fait que les notions de «demeure» et de «réside» ne sont pas définies dans la décision-cadre, qu'elles doivent faire l'objet d'une définition uniforme au sein de l'Union et non extensive, déterminée au regard des objectifs poursuivis au travers de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, parmi lesquels figure, notamment, celui d'accroître les chances de réinsertion de la personne recherchée.

53. Nous pouvons donc tirer les enseignements suivants de ces indications pour la présente affaire.

54. D'une part, la durée de séjour de la personne recherchée dans l'État membre d'exécution constitue l'un des éléments qui doivent être pris en considération afin de déterminer si cette personne présente avec cet État des liens de rattachement suffisants. Cette analyse vaut tant à l'égard de la notion de «réside» que de celle de «demeure», comme l'atteste la définition de cette dernière notion, selon laquelle une personne demeure dans l'État membre d'exécution lorsque, à la suite d'un séjour stable d'une certaine durée dans cet État, elle a acquis des liens de rattachement avec celui-ci d'un degré analogue à ceux d'une résidence.

55. D'autre part, ce séjour doit être d'une «certaine durée»¹⁴, c'est-à-dire d'une durée significative pour démontrer, au regard de l'ensemble de la situation de la personne recherchée, l'existence d'un véritable rattachement de cette personne à l'État membre d'exécution.

56. Il s'ensuit qu'une personne ne saurait être considérée comme demeurant ou résidant sur le territoire de l'État membre d'exécution, au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, quelle que soit la durée de son séjour dans cet État. En effet, de même qu'il ne suffit pas que la personne recherchée se trouve temporairement sur le territoire de l'État membre d'exécution pour être considérée comme y demeurant¹⁵, il ne serait pas suffisant qu'elle y dispose seulement de sa résidence réelle ou principale depuis très peu de temps, sans avoir encore avec cet État d'autres liens de rattachement, tels qu'une activité professionnelle ou la présence de membres de sa famille.

57. Cependant, il ressort également de l'expression «une certaine durée» employée dans l'arrêt Kozłowski, précité, qu'il n'est pas non plus nécessaire que la personne recherchée ait résidé dans ledit État de manière ininterrompue pendant une durée déterminée, de cinq ans par exemple, comme il est requis à l'article 16 de la directive

2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil¹⁶ pour bénéficier d'un droit de séjour permanent. Les notions de «réside» et de «demeure» devant faire l'objet d'une interprétation uniforme dans l'Union, un État membre ne saurait exiger une durée de séjour légale obligatoire. La loi néerlandaise, en ce qu'elle aboutit à conditionner la non-remise d'un ressortissant d'un autre État membre à la condition que ce ressortissant ait séjourné de manière ininterrompue pendant une durée de cinq ans aux Pays-Bas, est, à notre avis, contraire en cela à la décision-cadre.

58. La question de savoir si la durée de séjour de la personne recherchée dans l'État membre d'exécution est suffisante pour lui permettre de bénéficier du motif de non-exécution prévu à l'article 4, point 6, de la décision-cadre relève donc d'une appréciation concrète de cette durée en considération de l'ensemble des autres éléments objectifs pertinents qui caractérisent la situation de cette personne.

59. Plus concrètement, la Cour a décrit la méthode d'analyse que l'autorité judiciaire d'exécution doit suivre afin de déterminer si ce motif de non-exécution doit s'appliquer. Cette autorité doit, dans un premier temps, seulement déterminer si la personne est ressortissante de cet État, y réside ou y demeure, puis, si tel est le cas, dans un

14 — Arrêt Kozłowski, précité (point 46).

15 — Ibidem (point 36).

16 — Directive du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO L 158, p. 77).

second temps, apprécier s'il existe un intérêt légitime justifiant que la peine infligée dans l'État membre d'émission soit exécutée sur le territoire de l'État membre d'exécution¹⁷. Dans cette optique, la réinsertion de la personne recherchée ne constituerait que l'un de ces intérêts légitimes.

60. Nous ne sommes pas convaincu par cette interprétation de l'article 4, point 6, de la décision-cadre.

61. D'une part, nous ne voyons pas, au vu des conditions énoncées à cet article et du système de la décision-cadre, quel autre intérêt légitime pourrait être poursuivi au travers de cette disposition. En outre, il convient de rappeler que l'article 4, point 6, de la décision-cadre prévoit une exception au principe de la remise énoncé à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de celle-ci, de sorte qu'il ne saurait faire l'objet d'une interprétation extensive, comme la Cour l'a indiqué à propos de la notion de «demeure»¹⁸.

62. D'autre part, cette méthode d'analyse pour la mise en œuvre de l'article 4, point 6, de la décision-cadre ne paraît pas conforme à la méthode d'interprétation d'une notion visée dans un acte communautaire, selon laquelle, lorsque cette notion n'est pas définie dans cet acte et que ce dernier ne renvoie pas non plus au droit des États

membres, elle doit être définie au regard de son contexte et de l'objectif qu'elle poursuit¹⁹. C'est bien en considération de l'objectif poursuivi par la disposition communautaire en cause que les notions qui conditionnent son application doivent être appréciées dans chaque cas d'espèce.

63. Nous sommes donc d'avis que, dans chaque situation concrète, l'autorité judiciaire d'exécution, afin de déterminer si la personne recherchée «demeure» ou «réside» dans l'État membre d'exécution au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, doit examiner si cette personne présente avec cet État des liens de rattachement tels que l'exécution de la peine dans celui-ci apparaît nécessaire afin de favoriser sa réinsertion. C'est bien au vu de cet objectif que le contenu de ces notions a été défini par la Cour dans l'arrêt Kozłowski, précité, et qu'il doit être apprécié dans chaque cas concret.

64. Le lieu où une personne qui doit subir une peine d'emprisonnement ou une mesure de sûreté demeure ou réside est pertinent pour sa réinsertion, parce que cette réinsertion vise à permettre à cette personne de retrouver sa place dans la société, c'est-à-dire le milieu familial, social et professionnel dans lequel elle vivait avant l'exécution de sa condamnation et dans lequel il est vraisemblable qu'elle va retourner à l'expiration de sa peine.

17 — Arrêt Kozłowski, précité (point 44).

18 — Ibidem (point 36).

19 — Ibidem (point 42).

65. Ainsi, dans leurs recommandations sur les règles pénitentiaires²⁰, les États membres du Conseil de l'Europe ont exprimé le souhait que l'emprisonnement soit organisé, dans toute la mesure du possible, dans des conditions permettant au détenu de maintenir et de renforcer les liens avec sa famille. L'emprisonnement doit également donner à ce détenu l'impression qu'il n'est pas exclu de la société. La détention doit, enfin, faciliter l'obtention ou la reprise d'un travail à l'expiration de la peine, grâce à un programme de préparation à la libération élaboré dans l'établissement pénitentiaire ou à une libération conditionnelle sous contrôle²¹.

66. La mise en œuvre de ces recommandations exige, par conséquent, que l'exécution de la peine ou de la mesure de sûreté privatives de liberté rompe le moins possible les liens du détenu avec sa famille ainsi qu'avec son environnement social et professionnel.

67. C'est au regard de ces considérations que l'autorité judiciaire d'exécution doit apprécier, dans une situation concrète, si la personne recherchée «demeure» ou «réside» dans l'État

membre d'exécution au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre.

68. Il s'ensuit que cette personne pourrait, selon nous, être considérée comme résidant dans l'État membre d'exécution au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, bien qu'elle n'y séjourne que depuis très peu de temps, si elle dispose néanmoins avec cet État d'autres liens de rattachement suffisamment forts, comme le fait d'avoir sa résidence principale, de vivre avec sa famille et d'exercer une activité professionnelle dans ledit État.

69. En ce qui concerne la situation de M. Wolzenburg, nous sommes d'avis qu'il peut être considéré comme résidant aux Pays-Bas au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre dès lors que, au moment de la réception par les autorités néerlandaises du mandat d'arrêt européen le concernant, il avait fixé sa résidence principale dans cet État depuis un peu plus d'une année, qu'il y vivait avec son épouse et qu'il y exerçait une activité professionnelle.

70. Au vu de ces éléments, nous proposons de répondre que la durée du séjour dans l'État membre d'exécution de la personne recherchée en vertu d'un mandat d'arrêt européen, afin de déterminer si cette personne demeure ou réside dans cet État au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, doit être suffisante pour établir que, au regard des autres éléments objectifs qui caractérisent la situation concrète de ladite personne, cette

20 — Voir, notamment, recommandation n° R (87) 3 du Comité des Ministres aux États membres sur les règles pénitentiaires européennes, adoptée le 12 février 1987 et remplacée par la recommandation Rec(2006)2, adoptée le 11 janvier 2006. Voir, également, convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées, du 21 mars 1983. La fonction de socialisation est également mentionnée dans la résolution du Parlement européen sur le respect des droits de l'homme dans l'Union européenne (1997) (JO 1999, C 98, p. 279), dans laquelle cette institution a rappelé que la peine avait une fonction d'amendement et de resocialisation et que l'objectif était, dans cette mesure, la réinsertion humaine et sociale du détenu (point 78).

21 — Recommandations n° R (87) 3 [points 65, sous c), 70.1 et 88] ainsi que Rec(2006)2 (points 24, 103 et 107).

dernière présente avec ledit État des liens de rattachement permettant de penser que l'exécution de la peine d'emprisonnement dans l'État membre d'exécution est de nature à favoriser sa réinsertion.

B — Sur la possibilité de subordonner l'application du motif de non-exécution énoncé à l'article 4, point 6, de la décision-cadre à des conditions administratives supplémentaires, telles que la détention d'une autorisation de séjour à durée indéterminée

71. Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 4, point 6, de la décision-cadre doit être interprété en ce sens que l'application du motif de non-exécution prévu à cette disposition peut être subordonnée à des conditions administratives supplémentaires, telles que la détention d'une autorisation de séjour à durée indéterminée.

72. L'arrêt Kozłowski, précité, fournit déjà une indication sur la réponse à apporter à cette question. Dans cet arrêt, la Cour s'est prononcée sur le point de savoir si la personne recherchée peut être considérée comme «demeurant» ou «résidant» dans l'État membre d'exécution alors qu'elle n'y séjourne pas conformément à la législation nationale relative à l'entrée et au séjour des étrangers. L'Oberlandesgericht Stuttgart posait cette question parce que M. Kozłowski, plus de trois mois après son entrée en Allemagne, n'y exerçait pas d'activités et assurait l'essentiel de

sa subsistance en commettant des infractions²².

73. Selon la Cour, cette circonstance n'exclut pas, à elle seule, que la personne recherchée puisse être considérée comme demeurant dans l'État membre d'exécution, mais elle peut constituer un élément pertinent afin d'apprécier si cette condition est remplie.

74. Il se déduit de ces éléments que, pour répondre à la question examinée et comme l'indique elle-même la juridiction de renvoi, il convient de partir du fait qu'un ressortissant d'un autre État membre tire son droit de séjour dans l'État membre d'exécution de l'article 18 CE ou, le cas échéant, de l'exercice d'une activité économique en vertu d'une liberté de circulation prévue par le traité CE, et que ce droit ne peut être mis en cause par cet État que dans des conditions conformes au droit communautaire.

75. En effet, selon l'article 17, paragraphe 1, CE, toute personne ayant la nationalité d'un État membre est citoyen de l'Union et, aux termes de l'article 18, paragraphe 1, CE, chaque citoyen de l'Union a le droit de circuler

22 — Il convient de rappeler que, en vertu de l'article 7, paragraphe 1, sous b), de la directive 2004/38, un État membre a le droit de subordonner le séjour d'un citoyen de l'Union sur son territoire pour une durée de plus de trois mois à la condition que ce citoyen dispose, pour lui et pour les membres de sa famille, de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil.

et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et des conditions prévues par le traité CE ainsi que par les dispositions prises pour son application. Il est également constant que la qualité de citoyen de l'Union constitue le statut de base de chaque ressortissant d'un État membre et que le droit, garanti par le traité CE, d'exercer une activité économique dans l'État membre de son choix, à titre indépendant ou salarié, a pour corollaire le droit de séjourner dans cet État.

76. Comme la juridiction de renvoi l'expose elle-même, ce droit de séjour n'est pas subordonné à des conditions administratives telles que la détention d'une autorisation de séjour à durée indéterminée. Une telle condition ne figure ni parmi les conditions énoncées dans le traité CE ni dans celles contenues dans la directive 2004/38, contrairement à la disposition de ressources suffisantes pour un séjour de plus de trois mois et à l'obligation de ne pas représenter une menace pour l'ordre public et la sécurité publique de l'État membre d'accueil en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt *Kozłowski*, précité.

77. De même, la détention d'une autorisation de séjour à durée indéterminée ne figure pas non plus parmi les conditions d'application du motif de non-exécution prévu à l'article 4, point 6, de la décision-cadre.

78. Il s'ensuit que le défaut d'une telle détention ne saurait exclure l'application de

ce motif de non-exécution, ni même constituer un élément pertinent pouvant être pris en considération pour l'application de celui-ci.

79. Au vu de ces éléments, nous proposons de répondre à la troisième question que l'article 4, point 6, de la décision-cadre doit être interprété en ce sens que l'application du motif de non-exécution prévu à cette disposition ne peut pas être subordonnée à des conditions administratives supplémentaires, telles que la détention d'une autorisation de séjour à durée indéterminée.

80. À titre surabondant, nous relevons que le droit néerlandais soumet également l'application dudit motif de non-exécution à deux conditions supplémentaires. Il est également nécessaire, d'une part, que la personne recherchée puisse être poursuivie aux Pays-Bas pour les faits qui sont à l'origine du mandat d'arrêt européen et, d'autre part, qu'il soit prévisible qu'elle ne perde pas son droit de séjour dans cet État membre à la suite d'une peine ou d'une mesure de sûreté qui lui serait infligée après la remise.

81. La juridiction de renvoi n'a pas interrogé la Cour sur la conformité de telles conditions à la décision-cadre, puisqu'elle a constaté qu'elles étaient remplies dans la présente affaire. Nous indiquerons cependant que la première de ces conditions, selon laquelle la personne recherchée doit pouvoir être poursuivie dans l'État membre d'exécution pour les faits ayant entraîné la condamnation qui

fonde le mandat d'arrêt européen, n'est pas conforme, à notre avis, à la décision-cadre.

82. D'une part, en effet, l'article 4, point 6, de cette décision-cadre prévoit uniquement comme conditions d'application, premièrement, que la personne recherchée soit une ressortissante de l'État membre d'exécution, y demeure ou y réside et, deuxièmement, que cet État s'engage à exécuter la peine ou la mesure de sûreté conformément à son droit interne. En outre, la Cour, ainsi que nous l'avons vu, a jugé que les notions de «demeure» et de «réside» doivent faire l'objet d'une interprétation uniforme dans tous les États membres. Cette analyse des notions qui conditionnent l'application du motif de non-exécution prévu à l'article 4, point 6, de la décision-cadre a pour conséquence, selon nous, qu'un État membre ne saurait soumettre celle-ci à une condition supplémentaire non prévue à cette disposition.

83. D'autre part, la condition supplémentaire en cause ne saurait être justifiée par l'objectif poursuivi au travers de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, tenant à la réinsertion de la personne recherchée. Il n'existe aucun lien, a priori, entre le lieu de commission d'une infraction et le lieu où une personne a fixé le centre de ses intérêts et où sa détention a, par conséquent, le plus de chance de favoriser sa réinsertion.

84. En ce qui concerne la seconde condition, selon laquelle la personne recherchée ne doit pas perdre son droit de séjour dans l'État membre d'exécution, elle apparaît conforme à la décision-cadre dans la mesure où l'objectif de réinsertion poursuivi au travers de l'article 4, point 6, de celle-ci suppose implicitement que la personne recherchée puisse continuer de séjourner dans cet État et où le droit de séjour d'un citoyen de l'Union dans un État membre dont il n'est pas ressortissant n'est pas inconditionnel.

85. Nous rappellerons simplement que, si, à la suite de la commission d'une infraction dans un État membre, un citoyen de l'Union peut être privé de son droit de séjour dans cet État, cette privation ne peut résulter que d'une décision d'éloignement adoptée conformément aux conditions très restrictives prévues aux articles 27 à 33 de la directive 2004/38.

86. Une telle décision ne peut donc être prise que dans des circonstances exceptionnelles, à savoir lorsque le comportement de l'intéressé représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. En outre, avant de prendre une décision d'éloignement du territoire pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique, l'État membre d'accueil doit tenir compte, notamment, de la durée du séjour de l'intéressé sur son territoire, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle dans cet État ainsi que de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine.

C — *Conclusion intermédiaire*

87. Au vu des considérations qui précèdent, une personne recherchée qui se trouve dans la situation de M. Wolzenburg devrait donc pouvoir être considérée comme demeurant ou résidant aux Pays-Bas au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre et bénéficiant ainsi du motif de non-exécution prévu à cette disposition.

88. Ainsi qu'il ressort de l'arrêt Pupino, précité, et comme l'a rappelé la juridiction de renvoi, il appartient aux juridictions nationales, conformément au principe d'interprétation conforme, d'interpréter leur droit interne dans toute la mesure du possible à la lumière du texte et de la finalité de la décision-cadre afin d'atteindre le résultat visé par celle-ci²³. Toutefois, cette obligation cesse lorsque le droit interne ne peut pas recevoir d'interprétation compatible avec la décision-cadre, le principe d'interprétation conforme ne pouvant servir de fondement à une interprétation *contra legem*²⁴.

89. Dans l'arrêt du 5 octobre 2004, Pfeiffer e.a.²⁵, la Cour a précisé toutefois dans quelle mesure cet obstacle pouvait être surmonté grâce au principe d'équivalence. Selon la Cour, si le droit national, par l'application des méthodes d'interprétation reconnues par celui-ci, permet, dans certaines circonstances,

d'interpréter une disposition de l'ordre juridique interne de telle manière qu'un conflit avec une autre norme de droit interne soit évité ou de réduire à cette fin la portée de cette disposition en ne l'appliquant que pour autant qu'elle est compatible avec ladite norme, la juridiction a l'obligation d'utiliser les mêmes méthodes en vue d'atteindre le résultat poursuivi par la directive concernée²⁶. Cette interprétation de la portée du principe d'interprétation conforme est transposable dans le cas d'une décision-cadre.

90. Dans la présente affaire, la juridiction de renvoi n'a pas exposé si et dans quelle mesure les méthodes d'interprétation reconnues par son droit national lui permettent de résoudre le conflit entre les articles 6 de l'OLW et 4, point 6, de la décision-cadre de manière à permettre à une personne dans la situation de M. Wolzenburg de faire l'objet d'une décision de non-remise et d'effectuer sa peine aux Pays-Bas.

91. Elle n'a pas indiqué en quoi les quatrième et cinquième questions, visant à savoir si la législation nationale litigieuse est contraire au principe de non-discrimination énoncé à l'article 12 CE, sont pertinentes à cet égard. Néanmoins, il ne saurait être exclu que, en vertu des méthodes d'interprétation de son droit interne, la possibilité pour la juridiction de renvoi d'aboutir au résultat voulu par la décision-cadre dépende de la réponse à cette interrogation. Les quatrième et cinquième questions, dont la recevabilité n'a pas été contestée, ne sauraient donc être considérées

23 — Arrêt Pupino, précité (point 43).

24 — *Ibidem* (point 47).

25 — C-397/01 à C-403/01, Rec. p. I-8835.

26 — Point 116.

comme manifestement dépourvues d'intérêt pour la solution du litige au principal, de sorte que nous proposons à la Cour de les examiner.

question pour différents motifs qui peuvent être résumés ainsi.

D — Sur la conformité du régime litigieux avec le principe de non-discrimination

92. Par ses quatrième et cinquième questions, la juridiction de renvoi cherche à savoir si sa législation nationale est compatible avec l'article 12 CE, qui interdit toute discrimination en raison de la nationalité dans le domaine d'application du traité CE.

93. Elle demande ainsi, en substance, si l'article 12 CE, lu en combinaison avec l'article 4, point 6, de la décision-cadre, s'oppose à une législation d'un État membre qui prévoit que la remise de ses propres ressortissants en exécution d'un mandat d'arrêt européen doit être refusée, alors que la remise de ressortissants d'autres États membres qui demeurent ou résident dans l'État membre d'exécution au sens de cette disposition de la décision-cadre ne peut être refusée que s'ils sont titulaires d'une autorisation de séjour à durée indéterminée.

94. Plusieurs États membres qui sont intervenus dans la présente procédure demandent à la Cour de répondre par la négative à cette

95. En premier lieu, selon les gouvernements danois, allemand et autrichien, l'article 4 de la décision-cadre accorderait aux États membres le droit de décider que la remise peut être refusée dans les cas prévus à cette disposition, mais ces États ne seraient pas tenus de transposer ces cas en droit interne. Ils disposeraient ainsi d'une grande marge d'appréciation lorsqu'ils décident de mettre en œuvre le motif de non-exécution prévu audit article 4, point 6, de sorte qu'ils seraient en droit de soumettre son application en ce qui concerne les ressortissants nationaux et ceux des autres États membres à des conditions différentes.

96. En deuxième lieu, selon le gouvernement néerlandais, une telle réglementation ne saurait être appréciée au regard de l'article 12 CE parce qu'elle relèverait non pas du traité CE, mais du domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale. En outre, les circonstances dans lesquelles se trouve M. Wolzenburg ne seraient pas couvertes par le traité CE, l'intéressé ayant été arrêté le 1^{er} août 2006 sur la base d'un signalement dans le cadre du système d'information Schengen pour l'exécution d'une peine privative de liberté.

97. En troisième lieu, un État membre serait en droit d'interdire la remise de ses propres ressortissants. Selon le gouvernement autri-

chien, cette interdiction serait conforme aux articles 4, point 6, et 5, point 3, de la décision-cadre, dans lesquels l'existence d'un rapport de proximité entre les ressortissants de l'État membre d'exécution et cet État serait présumée de manière irréfragable.

98. En outre, l'interdiction de l'extradition par un État de ses propres ressortissants serait exprimée à l'article 3 du protocole n° 4²⁷. Il s'agirait également d'un principe fondamental appliqué dans d'autres textes pris dans le cadre du titre VI du traité UE, relatif à la coopération policière et judiciaire en matière pénale²⁸.

99. De même, dans plusieurs arrêts, la Cour aurait admis qu'un État membre puisse prendre des mesures différentes à l'égard de ses ressortissants et de ceux des autres États membres, dès lors que cette différence de traitement se justifie de manière objective²⁹. Une législation nationale qui, comme dans la présente affaire, refuse la remise des ressortissants nationaux et n'étend ce refus qu'aux ressortissants des autres États membres qui sont titulaires d'une autorisation de séjour à durée indéterminée serait objectivement

justifiée, puisque ces deux catégories de citoyens de l'Union auraient un lien plus étroit avec l'État membre d'exécution.

100. Par ailleurs, en adoptant l'article 5, point 3, de la décision-cadre, le législateur de l'Union aurait décidé que les citoyens de celle-ci qui résident dans l'État membre d'exécution ne doivent pas être traités de la même façon que ceux qui demeurent dans cet État sans y avoir leur résidence.

1. Sur la faculté des États membres de ne pas transposer l'article 4, point 6, de la décision-cadre et leur marge d'appréciation en cas de transposition

101. Le traitement différent prévu par la législation nationale en cause ne nous paraît pas pouvoir être justifié par la marge d'appréciation dont les États membres disposeraient dans la transposition de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, et cela pour les deux motifs suivants.

102. À titre principal, nous sommes d'avis que la mise en œuvre en droit interne du motif de non-exécution prévu à l'article 4, point 6, de la décision-cadre n'est pas laissée à la discrétion des États membres, mais revêt un caractère obligatoire. À titre subsidiaire, même à supposer que cette transposition ne

27 — Protocole n° 4 à la convention européenne de sauvegarde des droits et des libertés fondamentales, du 16 septembre 1963, reconnaissant certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la convention et dans le premier protocole additionnel à la convention, tel qu'amendé par le protocole n° 11 (ci-après le «protocole n° 4»).

28 — Le gouvernement danois cite, notamment, l'article 5 de la décision-cadre 2002/946/JAI du Conseil, du 28 novembre 2002, visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers (JO L 328, p. 1).

29 — Le gouvernement danois cite les arrêts du 23 janvier 1997, Pastoors et Trans-Cap (C-29/95, Rec. p. I-285), ainsi que du 29 avril 2004, Orfanopoulos et Oliveri (C-482/01 et C-493/01, Rec. p. I-5257).

revête pas un caractère obligatoire, un État membre ne saurait adopter une mesure comportant une discrimination fondée sur la nationalité.

tion ne s'exercent pas au détriment de la sécurité publique.

103. Sur le premier point, comme la Cour l'a exposé dans l'arrêt Kozłowski, précité, le motif de non-exécution prévu à l'article 4, point 6, de la décision-cadre a pour objectif de favoriser la réinsertion de la personne condamnée. Dans la mesure où cette personne, s'il s'agit d'un citoyen de l'Union, a le droit de circuler et de résider dans l'ensemble des États membres, le succès de sa réinsertion concerne non pas seulement l'État membre d'exécution, mais également tous les autres États membres et les personnes qui y vivent.

106. Dès lors, la transposition dans le droit de chaque État membre de l'article 4, point 6, de la décision-cadre s'impose, à notre avis, afin que le mandat d'arrêt européen ne s'applique pas au détriment de la réinsertion de la personne condamnée et, partant, de l'intérêt légitime de tous les États membres à la prévention de la criminalité, que le motif de non-exécution énoncé à cette disposition vise à garantir.

104. La même analyse peut être faite en ce qui concerne les ressortissants des États tiers. Ces ressortissants, en raison de la suppression des contrôles aux frontières intérieures dans l'espace Schengen, peuvent circuler librement à l'intérieur de cet espace. Ils peuvent également circuler et séjourner dans l'ensemble de l'Union en qualité de membres de la famille d'un ressortissant d'un État membre.

107. C'est pourquoi nous sommes d'avis, comme la Commission, que les premiers mots de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, à savoir «[l']autorité judiciaire d'exécution peut refuser d'exécuter le mandat d'arrêt européen», doivent être lus en ce sens que l'autorité judiciaire d'exécution doit pouvoir disposer en droit interne de la possibilité de s'opposer à la remise lorsque les conditions énoncées à cette disposition sont réunies. Cette analyse est confirmée, selon nous, par la décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil³⁰ qui vise à favoriser l'exécution des peines d'emprisonnement dans l'État où cette exécution est de nature à accroître les chances de réinsertion de la personne condamnée.

105. Il s'ensuit que l'ouverture des frontières a rendu les États membres solidairement responsables de la lutte contre la criminalité. C'est bien la raison pour laquelle la création de l'espace pénal européen est apparue comme une nécessité afin que les libertés de circula-

30 — Décision-cadre du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne (JO L 327, p. 27).

108. Sur le second point, même à supposer que les États membres aient la liberté de transposer ou non l'article 4, point 6, de la décision-cadre, ils ne sauraient, s'ils procèdent à une telle transposition, méconnaître le principe de non-discrimination.

2. Sur l'application du principe de non-discrimination

109. Certes, la décision-cadre a été adoptée sur le fondement du traité UE et non sur celui du traité CE. Il est également vrai que le droit de la nationalité continue de relever de la compétence souveraine des États membres et que le droit communautaire n'a pas pour objet d'abolir toute différence de traitement dans le droit d'un État membre entre les ressortissants de cet État et les autres citoyens de l'Union. Les devoirs et les droits qui lient réciproquement un État membre à chacun de ses ressortissants n'ont donc pas vocation à être transposés systématiquement à chaque ressortissant des autres États membres³¹.

110. Pour autant, il ne saurait être déduit de cette prémisse que les dispositions adoptées par un État membre afin de mettre en œuvre un acte relevant du traité UE échapperaient à tout contrôle de leur légalité au regard du principe de non-discrimination.

31 — Le lien particulier entre chaque État membre et ses propres ressortissants a d'ailleurs été rappelé à l'article 17, paragraphe 1, CE, aux termes duquel la citoyenneté de l'Union complète la citoyenneté nationale et ne la remplace pas.

111. D'une part, en effet, il ressort de la jurisprudence que les personnes ayant exercé une liberté de circulation garantie par le traité CE sont en droit de se prévaloir de l'article 12 CE. L'exercice d'une liberté de circulation constitue l'élément de rattachement au droit communautaire nécessaire à l'application de cet article³². La législation d'un État membre peut donc voir sa conformité avec ledit article être examinée dès lors qu'elle s'applique à une personne ayant exercé une liberté de circulation, quand bien même cette législation relève d'un domaine de compétence réservée³³.

112. Ainsi, dans l'arrêt *Cowan*, précité, la Cour a admis qu'un ressortissant britannique, agressé en France à l'occasion d'un séjour touristique, était en droit de se prévaloir du principe de non-discrimination à l'encontre de la loi française sur l'indemnisation des victimes d'infraction, bien que celle-ci avait le caractère d'une règle de procédure pénale en droit interne. De même, dans l'arrêt *Garcia Avello*, précité, il a été jugé que des enfants espagnols résidant légalement en Belgique en qualité de citoyens de l'Union pouvaient se prévaloir du même principe à l'encontre des règles belges régissant le nom de famille.

113. Ces arrêts font partie d'une jurisprudence constante selon laquelle, dans l'exercice de ses compétences réservées, un État

32 — Voir, notamment, arrêts du 2 février 1989, *Cowan* (186/87, Rec. p. 195, point 19), et du 2 octobre 2003, *Garcia Avello* (C-148/02, Rec. p. I-11613, point 29). Voir, a contrario, arrêt du 23 septembre 2008, *Bartsch* (C-427/06, Rec. p. I-7245, point 25).

33 — Voir, en ce qui concerne les règles de procédure pénale, arrêt *Cowan*, précité, et, s'agissant des règles régissant le nom d'une personne, arrêt *Garcia Avello*, précité.

membre ne peut pas porter atteinte aux règles du traité CE³⁴, parmi lesquelles figure l'interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité énoncée à l'article 12 CE. Cette jurisprudence devrait s'appliquer, a fortiori, lorsqu'un État membre met en œuvre un acte du droit de l'Union, tel qu'une décision-cadre, comme le confirme l'article 47 UE, en vertu duquel aucune disposition du traité UE ne doit affecter les règles du traité CE.

114. Il s'ensuit que M. Wolzenburg, qui se trouve aux Pays-Bas à la suite de l'exercice de libertés de circulation conférées par le traité CE, en qualité de citoyen de l'Union ou d'opérateur économique, est en droit de se prévaloir de l'article 12 CE à l'encontre de la législation néerlandaise qui détermine dans quelles conditions il peut bénéficier du motif de non-exécution prévu à l'article 4, point 6, de la décision-cadre.

115. D'autre part, un État membre ne saurait, dans le cadre de la mise en œuvre d'une décision-cadre, porter atteinte au principe de non-discrimination en tant que principe fondamental figurant, notamment, à l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la «CEDH»),

ainsi qu'à l'article 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée à Nice le 7 décembre 2000³⁵.

116. Il est en effet de jurisprudence établie que les États membres, lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, sont tenus de respecter les droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis par la CEDH et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire³⁶.

117. Les conditions dans lesquelles un État membre met en œuvre le motif de non-exécution prévu à l'article 4, point 6, de la décision-cadre ne sauraient donc être soustraites à un contrôle de leur conformité avec le principe de non-discrimination.

3. Sur l'existence d'une discrimination

118. Il est constant que la législation néerlandaise en cause établit une différence de

34 — Voir, notamment, en matière de fiscalité directe, arrêt du 12 septembre 2006, Cadbury Schweppes et Cadbury Schweppes Overseas (C-196/04, Rec. p. I-7995, point 40), ainsi que, en matière de sécurité publique, arrêt du 11 janvier 2000, Kreil (C-285/98, Rec. p. I-69, points 15 et 16).

35 — JO C 364, p. 1. Rappelons que l'article 21, paragraphe 2, de cette charte dispose que, «[d]ans le domaine d'application du traité [CE] et du traité [UE], et sans préjudice des dispositions particulières desdits traités, toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite».

36 — Arrêt du 3 mai 2007, *Advocaaten voor de Wereld* (C-303/05, Rec. p. I-3633, point 45 et jurisprudence citée).

traitement fondée sur la nationalité. En effet, comme le relève la Commission, alors que les ressortissants néerlandais bénéficient obligatoirement et inconditionnellement du motif de non-exécution, les ressortissants des autres États membres qui demeurent ou résident aux Pays-Bas, au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, ne relèvent de ce motif que s'ils remplissent des conditions administratives supplémentaires.

119. Conformément à la jurisprudence, le principe de non-discrimination requiert que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente, à moins qu'une telle différence de traitement ne soit objectivement justifiée³⁷. Il est également nécessaire que la différence de traitement en cause soit nécessaire et proportionnée au but recherché³⁸.

120. Plusieurs États membres ont soutenu qu'ils seraient en droit d'exclure de manière systématique la remise de leurs ressortissants et que, dans cette mesure, la situation de ces derniers et celle des ressortissants des autres États membres dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 4, point 6, de la décision-cadre ne seraient pas comparables. Nous ne partageons pas cette analyse pour les motifs suivants.

121. En premier lieu, nous ne croyons pas que l'impossibilité absolue de la remise des ressortissants de l'État membre d'exécution soit compatible avec la décision-cadre.

122. D'une part, nous constatons que la qualité de ressortissant de l'État membre d'exécution est visée à l'article 4, point 6, de la décision-cadre au même titre que les qualités de «demeurant» ou de «résidant» dans cet État, lesquelles ne peuvent donner lieu à une décision de non-remise qu'à l'issue d'une appréciation de la situation particulière de la personne recherchée, effectuée au cas par cas par l'autorité judiciaire d'exécution.

123. D'autre part, le motif de non-exécution énoncé à l'article 4, point 6, de la décision-cadre a pour objet d'accroître les chances de réinsertion de la personne recherchée. En visant la qualité de ressortissant de l'État membre d'exécution à cette disposition, le législateur de l'Union a présumé que cette qualité constituait une présomption de l'existence de liens de rattachement entre la personne recherchée et l'État membre d'exécution, permettant de penser que l'accomplissement de la peine dans cet État était susceptible de favoriser cette réinsertion.

124. Pour autant, nous ne croyons pas que cette présomption puisse être considérée par un État membre comme irréfragable. Nous en voulons pour preuve la très grande variété des situations humaines auxquelles les autorités judiciaires d'un État membre sont confrontées

37 — Ibidem (point 56 et jurisprudence citée).

38 — Arrêt Pastoors et Trans-Cap, précité (point 26).

quotidiennement. Ainsi, nous pouvons imaginer le cas d'un ressortissant néerlandais vivant depuis de nombreuses années dans un État membre autre que le Royaume des Pays-Bas, dans lequel il a une famille et un emploi, et qu'il aurait quitté uniquement pour se soustraire à l'exécution d'une condamnation prononcée contre lui dans le premier État. Nous ne croyons pas que, dans une telle situation, il soit possible de présumer d'une manière irréfragable que la réinsertion de l'intéressé sera nécessairement mieux assurée par l'exécution de la peine aux Pays-Bas.

125. C'est pourquoi nous sommes d'avis que l'objectif de réinsertion, poursuivi au travers de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, ne peut être atteint sans l'individualisation du régime d'exécution de la peine qui suppose que le juge bénéficie de la plénitude de ses pouvoirs juridictionnels et de sa totale liberté d'appréciation. Cet objectif ne peut pas, par conséquent, à notre sens, justifier qu'un État membre prive l'autorité judiciaire compétente de tout pouvoir d'appréciation lorsqu'un mandat d'arrêt européen vise un ressortissant national. L'autorité judiciaire devrait ainsi pouvoir faire droit à une demande de remise lorsque la personne concernée, comme dans l'exemple susmentionné, ne présente pas d'autres liens de rattachement avec l'État membre d'exécution que la nationalité de celui-ci.

126. En second lieu, l'impossibilité absolue de la remise de ressortissants de l'État membre d'exécution ne nous paraît pas conforme à l'économie et aux objectifs de la décision-cadre.

127. La non-extradition, par un État, de ses ressortissants constitue un principe traditionnel du droit de l'extradition. Il est reconnu par la convention européenne d'extradition, signée par les États membres du Conseil de l'Europe à Paris le 13 décembre 1957, qui prévoit, à son article 6, paragraphe 1, sous a), que toute partie contractante a la faculté de refuser l'extradition de ses ressortissants.

128. Le principe de non-extradition des ressortissants nationaux tire ses origines de la souveraineté des États sur leurs ressortissants, des obligations réciproques qui les lient et du manque de confiance dans les systèmes juridiques des autres États. Ainsi, parmi les motifs qui sont invoqués comme justification de ce principe figure, notamment, le devoir de l'État de protéger ses ressortissants contre l'application d'un système pénal étranger, dont ils ne connaissent pas la procédure ni la langue et dans le cadre duquel ils peuvent difficilement se défendre³⁹.

129. La décision-cadre marque clairement l'abandon dudit principe entre les États membres. Celle-ci a explicitement pour objectif, ainsi qu'il ressort de ses considérants et de ses articles, notamment de l'article 31, de supprimer, entre les États membres, la procédure d'extradition et de la remplacer par un système de remise, dans le cadre duquel l'autorité judiciaire d'exécution ne peut s'opposer à cette remise que par une décision

39 — Deen-Racsmany, Z., et Blektoon, R., «The Decline of the Nationality Exception in European Extradition?», *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 13/3, p. 317 à 363, Koninklijke Brill NV, Pays-Bas, 2005.

motivée spécialement par un des motifs de non-exécution énumérés limitativement aux articles 3 et 4 de la décision-cadre.

130. La décision-cadre repose sur le principe de reconnaissance mutuelle. Le mandat d'arrêt européen, comme il est énoncé au sixième considérant de cette décision-cadre, constitue la première concrétisation, dans le domaine du droit pénal, du principe de reconnaissance mutuelle que le Conseil européen, qui s'est tenu à Tempere les 15 et 16 octobre 1999, a qualifié de «pierre angulaire» de la coopération judiciaire.

131. En vertu de ce principe, dès lors qu'une décision est prise par une autorité judiciaire en conformité avec le droit de l'État dont elle relève, elle a un effet plein et direct dans l'ensemble de l'Union, de sorte que les autorités compétentes de tout autre État membre doivent prêter leur concours à son exécution comme si elle émanait d'une autorité judiciaire de leur propre État⁴⁰. Le champ d'application d'une décision judiciaire n'est donc plus limité au territoire de l'État membre d'émission mais s'étend désormais à l'ensemble de l'Union.

132. Il s'ensuit que, lorsque l'autorité judiciaire d'un État membre demande la remise d'une personne, soit en vertu d'une condamnation définitive, soit parce que cette personne fait l'objet de poursuites pénales, sa décision doit être reconnue et exécutée automatiquement, dans tous les États membres, sans autre motif de non-exécution possible que ceux prévus par la décision-cadre. En d'autres termes, en acceptant de construire l'espace judiciaire européen et, en particulier, le système du mandat d'arrêt européen sur la base du principe de reconnaissance mutuelle, les États membres ont renoncé à leur pouvoir souverain de soustraire leurs propres ressortissants aux investigations et aux sanctions des autorités judiciaires des autres États membres.

133. Cette renonciation a été rendue possible parce que, comme il est indiqué au dixième considérant de la décision-cadre, «le mécanisme du mandat d'arrêt européen repose sur un degré de confiance élevé entre les États membres».

134. Cette confiance s'est d'abord exprimée dans la renonciation par les États membres à l'exercice de leur droit de poursuivre, contenue dans le principe *ne bis in idem*, consacré à l'article 54 de la convention d'application de l'accord de Schengen⁴¹, en vertu duquel une personne définitivement jugée dans un État membre ne doit pas

40 — Voir, à cet égard, communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 26 juillet 2000 sur la reconnaissance mutuelle des décisions finales en matière pénale [COM(2000) 495 final, spécialement p. 8].

41 — Convention du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes (JO 2000, L 239, p. 19), signée à Schengen le 19 juin 1990.

pouvoir faire l'objet de nouvelles poursuites pénales pour les mêmes faits dans un autre État membre.

135. Ainsi que la Cour l'a souligné dans l'arrêt du 11 février 2003, *Gözütok et Brügger*⁴², ledit principe implique nécessairement, quelles que soient les modalités suivant lesquelles est infligée la sanction, qu'il existe une confiance mutuelle des États membres dans leurs systèmes respectifs de justice pénale et que chacun de ceux-ci accepte l'application du droit pénal en vigueur dans les autres États membres, quand bien même la mise en œuvre de son propre droit national conduirait à une solution différente⁴³.

136. Cette confiance découle de plusieurs facteurs. D'une part, tous les États membres ont démontré, lorsqu'ils ont créé les Communautés européennes ou y ont adhéré, qu'ils étaient des États de droit, respectueux des droits fondamentaux, tels qu'ils sont prévus par la CEDH et, depuis le 7 décembre 2000, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En outre, au-delà de la ratification de cette convention et de la proclamation de cette charte, tous ces États partagent une conception exigeante de l'État de droit, comme la Commission l'a constaté au point 1 des motifs de sa proposition de décision-cadre⁴⁴.

42 — C-187/01 et C-385/01, Rec. p. I-1345.

43 — Point 33.

44 — Proposition de décision-cadre du Conseil du 25 septembre 2001 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres [COM(2001) 522 final].

137. Malgré l'absence, à ce jour, d'harmonisation étendue du droit pénal matériel et procédural au sein de l'Union, les États membres ont donc pu se convaincre que les conditions dans lesquelles leurs ressortissants sont poursuivis et jugés dans les autres États membres sont respectueuses des droits de ces ressortissants et permettront à ces derniers de se défendre correctement, malgré les difficultés linguistiques et l'absence de familiarité avec la procédure.

138. D'autre part, la confiance que chaque État membre et ses ressortissants doivent avoir dans la justice des autres États membres apparaît comme le résultat logique et inévitable de la création du marché unique ainsi que de la citoyenneté européenne.

139. En effet, chaque État membre a l'obligation, en application des libertés de circulation instaurées par le traité CE, de permettre aux ressortissants des autres États membres d'exercer sur son territoire une activité économique, indépendante ou salariée, dans les mêmes conditions que ses propres ressortissants nationaux.

140. Avec la création de la citoyenneté de l'Union, une étape supplémentaire a été franchie, puisque chaque État membre est également tenu d'accueillir sur son territoire les ressortissants des autres États membres qui veulent y séjourner, si ces ressortissants disposent, tout au moins pendant les cinq premières années, de ressources suffisantes et

d'une couverture sociale. Il doit aussi leur permettre de participer aux élections locales ainsi qu'à celle du Parlement européen. Il doit, enfin, étendre la protection de ses autorités diplomatiques ou consulaires à chaque citoyen de l'Union se trouvant dans un État tiers, si la protection de l'État membre dont l'intéressé est ressortissant fait défaut.

141. La réalisation du marché unique et la citoyenneté de l'Union ont donc progressivement conduit les États membres à devoir traiter les ressortissants des autres États membres comme leurs ressortissants nationaux dans une part de plus en plus grande de la vie économique, sociale et politique. Elles permettent également à chaque citoyen d'aller vivre ou travailler dans l'État membre de son choix au sein de l'Union, comme n'importe quel ressortissant national de cet État.

142. Le moment paraissait donc bien venu d'ajouter à cette construction juridique l'égalité de traitement devant la justice. En d'autres termes, puisqu'un citoyen de l'Union a désormais, dans tout État membre, des droits identiques, pour une grande part, à ceux des ressortissants de cet État, il est juste qu'il soit soumis aussi aux mêmes obligations en matière pénale. Cela implique que, s'il commet une infraction dans l'État membre d'accueil, il y soit poursuivi et jugé devant les tribunaux de cet État, comme les ressortissants nationaux, et qu'il y effectue sa peine, sauf si l'exécution de celle-ci dans son propre État est susceptible d'accroître ses chances de réinsertion.

143. L'abandon du principe de non-extradition des ressortissants nationaux dans la décision-cadre se trouve encore confirmé, si besoin est, par les dispositions transitoires prévues à l'article 33 de celle-ci en faveur de la République d'Autriche, autorisant cet État membre à maintenir un tel principe le temps nécessaire à la modification de sa Constitution et, au plus tard, jusqu'au 31 décembre 2008.

144. Il est vrai que, dans la décision-cadre 2002/946, adoptée postérieurement à la décision-cadre, l'article 5 vise expressément le cas dans lequel un État membre, en vertu de son droit national, «n'extrade pas ses ressortissants» et prévoit que, dans ce cas, la personne soupçonnée d'avoir commis l'infraction visée par cet acte dans un autre État membre doit faire l'objet de poursuites dans l'État membre dont elle est ressortissante, conformément au système prévu à l'article 6 de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957. Toutefois, ces dispositions, prévues dans un texte dont l'objet est de renforcer la répression d'une infraction déterminée, ne doivent pas déterminer l'interprétation de la décision-cadre.

145. Enfin, nous ne croyons pas que la remise par un État membre d'un de ses ressortissants en exécution d'un mandat d'arrêt européen soit contraire aux droits fondamentaux et, en particulier, à l'article 3, paragraphe 1, du protocole n° 4, en vertu duquel nul ne peut être expulsé du territoire de l'État dont il est ressortissant.

146. D'une part, la remise aux autorités judiciaires d'un autre État membre ne saurait être considérée comme une expulsion au sens de cette disposition.

147. D'autre part, l'abandon du principe de non-extradition des ressortissants nationaux, consacré par la décision-cadre, ne prive pas les autorités judiciaires d'exécution de tout moyen de protection de la personne concernée si, par extraordinaire, il s'avérait qu'une demande de remise était de nature à porter atteinte aux droits fondamentaux de celle-ci.

148. Ainsi, bien que la décision-cadre, comme tout acte de droit dérivé, voie sa validité dépendre de sa conformité avec les droits fondamentaux⁴⁵ et que les États membres, dans la mise en œuvre de celle-ci comme de tout autre acte de droit communautaire, soient également tenus de respecter ces droits, le Conseil de l'Union européenne a pris le soin de préciser, à l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la décision-cadre, que l'obligation de remise imposée par celle-ci ne doit en aucune façon porter atteinte aux droits fondamentaux et aux principes consacrés par l'article 6 UE.

45 — La conformité de la décision-cadre aux principes énoncés à l'article 6 UE, en ce qui concerne la suppression de la condition de la double incrimination pour les 32 infractions visées à l'article 2 de cette décision-cadre, a d'ailleurs été vérifiée par la Cour dans le cadre d'un renvoi préjudiciel en appréciation de validité, dans l'arrêt *Advocaten voor de Wereld*, précité.

149. L'autorité judiciaire d'exécution pourrait donc, dans un cas particulier et à titre exceptionnel, refuser d'exécuter un mandat d'arrêt européen si, comme il est indiqué au douzième considérant de la décision-cadre, il y avait des «raisons de croire, sur la base d'éléments objectifs, que ledit mandat a été émis dans le but de poursuivre ou de punir une personne en raison de son sexe, de sa race, de sa religion, de son origine ethnique, de sa nationalité, de sa langue, de ses opinions politiques ou de son orientation sexuelle, ou qu'il peut être porté atteinte à la situation de cette personne pour l'une de ces raisons».

150. En outre, il y a lieu de rappeler que, si un État membre adoptait des dispositions pénales, matérielles ou procédurales qui portent atteinte aux principes consacrés à l'article 6 UE, le Conseil pourrait suspendre l'exécution de la décision-cadre en application de l'article 7 UE, ainsi qu'il est indiqué au dixième considérant de celle-ci.

151. L'énoncé de ces différentes garanties dans la décision-cadre, qui n'est pas en lui-même créateur de droit, puisque lesdites garanties font déjà partie intégrante de l'ordre juridique communautaire, montre à quel point le législateur de l'Union a voulu que les innovations contenues dans cette décision-cadre par rapport au régime traditionnel de l'extradition, telles que l'abandon du principe de non-extradition des ressortissants nationaux, n'entraînent pas une diminution de la protection des droits fondamentaux.

152. Les États membres ne sauraient donc, sans compromettre l'effet utile de la décision-cadre, prendre des dispositions dans leur droit interne qui, d'une manière ou d'une autre, auraient pour effet de réintroduire une exception systématique en faveur de leurs ressortissants.

153. En tout état de cause, même à supposer que l'article 4, point 6, de la décision-cadre puisse être interprété en ce sens qu'un État membre serait en droit d'exclure systématiquement la remise de ses ressortissants, une telle interprétation ne justifierait pas la différence de traitement contenue dans la disposition néerlandaise en cause.

154. Conformément à l'article 4, point 6, de la décision-cadre, un ressortissant d'un autre État membre qui demeure ou réside dans l'État membre d'exécution, au sens de cette disposition, est assimilé à un ressortissant de cet État en ce qu'il doit pouvoir bénéficier d'une décision de non-remise et de la possibilité d'effectuer ainsi sa peine dans ledit État.

155. Exclure un tel ressortissant du champ d'application de ladite disposition a pour effet que la personne recherchée doit obligatoirement effectuer sa peine dans l'État membre d'émission, quelles que soient la durée de cette peine et la distance séparant l'État membre d'exécution de l'État membre d'émission.

156. Une telle solution peut donc avoir pour conséquence de rendre pratiquement impossible ou très difficile le maintien de contacts entre la personne condamnée et ses proches, au travers de visites dans le lieu de détention, ainsi que la poursuite de l'activité professionnelle de cette personne, dans le cadre, par exemple, d'un aménagement de l'exécution de la peine dans un régime de semi-liberté.

157. Une telle différence de traitement apparaîtrait manifestement disproportionnée au regard de la différence de situation qui pourrait exister entre les ressortissants de l'État membre d'exécution et ceux des autres États membres, demeurant ou résidant dans le premier État, au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre, si cette disposition devait être interprétée conformément à la position défendue par le gouvernement néerlandais.

158. La législation néerlandaise en cause est donc, à notre avis, contraire au principe de non-discrimination.

159. C'est au vu de ces éléments que nous proposons à la Cour de dire pour droit que l'article 12 CE, lu en combinaison avec l'article 4, point 6, de la décision-cadre, s'oppose à une législation d'un État membre qui prévoit que la remise de ses propres ressortissants en exécution d'un mandat d'arrêt européen doit être refusée, alors que la remise de ressortissants d'autres États membres qui demeurent ou résident dans

l'État membre d'exécution, au sens de cette disposition de la décision-cadre, ne peut être refusée que s'ils sont titulaires d'une autorisation de séjour à durée indéterminée.

V — Conclusion

160. Au vu des considérations qui précèdent, nous proposons de répondre de la manière suivante aux questions préjudicielles posées par le Rechtbank Amsterdam:

- «1) La durée de séjour dans l'État membre d'exécution de la personne recherchée en vertu d'un mandat d'arrêt européen, afin de déterminer si cette personne demeure ou réside dans cet État au sens de l'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, doit être suffisante pour établir que, au regard des autres éléments objectifs qui caractérisent la situation concrète de cette personne, celle-ci présente avec cet État des liens de rattachement permettant de penser que l'exécution de la peine d'emprisonnement dans ledit État est de nature à favoriser sa réinsertion.

- 2) L'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584 doit être interprété en ce sens que l'application du motif de non-exécution prévu à cette disposition ne peut pas être subordonnée à des conditions administratives supplémentaires, telles que la détention d'une autorisation de séjour à durée indéterminée.

- 3) L'article 12 CE, lu en combinaison avec l'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584, s'oppose à une législation d'un État membre qui prévoit que la remise de ses propres ressortissants en exécution d'un mandat d'arrêt européen doit être refusée, alors que la remise de ressortissants d'autres États membres qui demeurent ou résident dans l'État membre d'exécution, au sens de cette disposition de la décision-cadre 2002/584, ne peut être refusée que s'ils sont titulaires d'une autorisation de séjour à durée indéterminée.»