



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

10 novembre 2016 *

«Renvoi préjudiciel — Procédure préjudicielle d’urgence — Coopération policière et judiciaire en matière pénale — Mandat d’arrêt européen — Décision-cadre 2002/584/JAI — Article 8, paragraphe 1, sous c) — Notion de “mandat d’arrêt” — Notion autonome du droit de l’Union — Mandat d’arrêt national émis par un service de police et validé par un procureur aux fins de poursuites»

Dans l’affaire C-453/16 PPU,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le rechtbank Amsterdam (tribunal d’Amsterdam, Pays-Bas), par décision du 16 août 2016, parvenue à la Cour le même jour, dans la procédure relative à l’exécution d’un mandat d’arrêt européen émis à l’encontre de

Halil Ibrahim Özçelik,

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. T. von Danwitz, président de chambre, MM. E. Juhász, C. Vajda, M^{me} K. Jürimäe (rapporteur) et M. C. Lycourgos, juges,

avocat général : M. M. Campos Sánchez-Bordona,

greffier : M^{me} M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 5 octobre 2016,

considérant les observations présentées :

- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} M. Bulterman, H. Stergiou et B. Koopman, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze, M. Hellmann, J. Möller et R. Riegel, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement hongrois, par M^{me} M. M. Tátrai ainsi que par MM. G. Koós et M. Z. Fehér, en qualité d’agents,
- pour la Commission européenne, par M. R. Troosters et M^{me} S. Grünheid, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 19 octobre 2016,

rend le présent

* Langue de procédure : le néerlandais.

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 8, paragraphe 1, sous c), 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 (JO 2002, L 190, p. 1), telle que modifiée par la décision-cadre 2009/299/JAI du Conseil, du 26 février 2009 (JO 2009, L 81, p. 24, ci-après la « décision-cadre »).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre de l'exécution, aux Pays-Bas, d'un mandat d'arrêt européen émis par le Veszprémi Járásbíróság (tribunal de district de Veszprém, Hongrie) à l'encontre de M. Halil Ibrahim Özçelik.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

- 3 Les considérants 5, 6, 8 et 10 de la décision-cadre sont libellés comme suit :
 - « (5) L'objectif assigné à l'Union 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 pré-sentencielles que définitives, dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice.
 - (6) Le mandat d'arrêt européen prévu par la présente décision-cadre constitue la première concrétisation, dans le domaine du droit pénal, du principe de reconnaissance mutuelle que le Conseil européen a qualifié de "pierre angulaire" de la coopération judiciaire.
 - [...]
 - (8) Les décisions relatives à l'exécution du mandat d'arrêt européen doivent faire l'objet de contrôles suffisants, ce qui implique qu'une autorité judiciaire de l'État membre où la personne recherchée a été arrêtée devra prendre la décision de remise de cette dernière.
 - [...]
 - (10) Le mécanisme du mandat d'arrêt européen repose sur un degré de confiance élevé entre les États membres. La mise en œuvre de celui-ci ne peut être suspendue qu'en cas de violation grave et persistante par un des États membres des principes énoncés à l'article 6, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, constatée par le Conseil en application de l'article 7, paragraphe 1, dudit traité avec les conséquences prévues au paragraphe 2 du même article. »
- 4 L'article 1^{er} de la décision-cadre, intitulé « Définition du mandat d'arrêt européen et obligation de l'exécuter », 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.

[...] »

5 Les articles 3, 4 et 4 bis de la décision-cadre énumèrent les motifs de non-exécution obligatoire et facultative du mandat d'arrêt européen. L'article 5 de la décision-cadre prévoit les garanties à fournir par l'État membre d'émission dans des cas particuliers.

6 Aux termes de l'article 6 de la décision-cadre, intitulé « Détermination des autorités judiciaires compétentes » :

« 1. L'autorité judiciaire d'émission est l'autorité judiciaire de l'État membre d'émission qui est compétente pour délivrer un mandat d'arrêt européen en vertu du droit de cet État.

2. L'autorité judiciaire d'exécution est l'autorité judiciaire de l'État membre d'exécution qui est compétente pour exécuter le mandat d'arrêt européen en vertu du droit de cet État.

3. Chaque État membre informe le secrétariat général du Conseil de l'autorité judiciaire compétente selon son droit interne. »

7 L'article 8 de la décision-cadre porte sur le contenu et la forme du mandat d'arrêt européen. Aux termes du paragraphe 1, sous c), de cet article :

« 1. Le mandat d'arrêt européen contient les informations suivantes, présentées conformément au formulaire figurant en annexe :

[...]

c) l'indication de l'existence d'un jugement exécutoire, d'un mandat d'arrêt ou de toute autre décision judiciaire exécutoire ayant la même force entrant dans le champ d'application des articles 1^{er} et 2 ».

Le droit néerlandais

8 L'Overleveringswet (loi relative à la remise) transpose dans le droit néerlandais la décision-cadre. L'article 1^{er} de cette loi est libellé comme suit :

« Dans la présente loi, on entend par :

[...]

b. mandat d'arrêt européen : la décision écrite d'une autorité judiciaire d'un État membre de l'Union européenne en vue de l'arrestation et de la remise d'une personne par l'autorité judiciaire d'un autre État membre ;

[...]

i) autorité judiciaire d'émission : l'autorité judiciaire d'un État membre de l'Union européenne, compétente en vertu du droit interne pour émettre un mandat d'arrêt européen ;

[...] »

9 L'article 5 de la loi relative à la remise dispose :

« La remise se fait exclusivement aux autorités judiciaires d'émission d'autres États membres de l'Union européenne dans le respect des dispositions de la présente loi ou prises à son titre. »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 10 Le 21 juin 2016, le Veszprémi Járásbíróság (tribunal de district de Veszprém) a émis un mandat d'arrêt européen à l'encontre de M. Halil Ibrahim Özçelik, ressortissant turc, dans le cadre de poursuites pénales engagées contre ce dernier pour deux infractions commises en Hongrie et sanctionnées pénalement dans cet État membre.
- 11 Le rechtbank Amsterdam (tribunal d'Amsterdam, Pays-Bas) a été saisi de la demande visant à l'exécution de ce mandat d'arrêt européen. Cette juridiction relève que, au point b) du formulaire figurant à l'annexe de la décision-cadre, qui prévoit que soit indiqué le mandat d'arrêt ou la décision judiciaire ayant le même effet sur lequel le mandat européen se fonde, il est fait référence au « mandat d'arrêt n° 19060/93/2014.bü., émis par le département de la police d'Ajka et confirmé par la décision du procureur d'Ajka du 14 juin 2016 ».
- 12 Par une demande d'informations du 8 juillet 2016, la juridiction de renvoi a interrogé les autorités hongroises sur le rôle du ministère public en Hongrie et, en particulier, sur l'indépendance du celui-ci par rapport au pouvoir exécutif, ainsi que sur les implications de la validation par le ministère public d'un mandat d'arrêt émis par un service de police.
- 13 Le 14 juillet 2016, les autorités hongroises ont fourni une réponse à cette demande, dont il ressort, notamment, que le ministère public est indépendant du pouvoir exécutif et qu'il a pour mission de veiller, pendant toute la phase d'instruction, à ce que les services de police respectent la loi et que le suspect puisse exercer ses droits. Ces autorités ont également précisé que, dans le cadre de cette mission, le ministère public peut modifier ou annuler une décision prise par un service de police, lorsque celui-ci agit en tant qu'autorité instructrice et s'il considère que cette décision n'est pas conforme à la loi ou à l'objet de l'enquête. En outre, lesdites autorités ont indiqué que le procureur qui a validé un mandat d'arrêt national émis par un service de police est susceptible d'intervenir durant la procédure pénale concernée, en tant que représentant du ministère public.
- 14 Compte tenu de ces informations, la juridiction de renvoi exprime des doutes quant à la question de savoir si un mandat d'arrêt national, émis par un service de police et ultérieurement validé par une décision du ministère public, peut être qualifié de « décision judiciaire », au sens de l'article 8, paragraphe 1, sous c), de la décision-cadre.
- 15 Dans ces conditions, le rechtbank Amsterdam (tribunal d'Amsterdam) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) L'expression "décision judiciaire", au sens de l'article 8, [paragraphe 1, sous c)], de la décision-cadre [...] est-elle une notion du droit de l'Union qui doit être interprétée de manière autonome et uniforme ?
- 2) En cas de réponse affirmative, que signifie cette notion ?
- 3) La validation, par un membre du ministère public, d'un mandat d'arrêt national préalablement émis par la police, validation en cause en l'espèce, est-elle une telle "décision judiciaire" ? »

Sur la procédure d'urgence

- 16 La juridiction de renvoi a demandé que le présent renvoi préjudiciel soit soumis à la procédure préjudicielle d'urgence prévue à l'article 107 du règlement de procédure de la Cour.
- 17 À l'appui de cette demande, elle invoque notamment le fait que M. Özçelik est actuellement privé de sa liberté, dans l'attente de sa remise effective aux autorités hongroises.
- 18 Il convient de relever, en premier lieu, que le présent renvoi préjudiciel porte sur l'interprétation de la décision-cadre, qui relève des domaines visés au titre V de la troisième partie du traité FUE, relatif à l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Il est, par conséquent, susceptible d'être soumis à la procédure préjudicielle d'urgence.
- 19 En second lieu, il convient, selon la jurisprudence de la Cour, de prendre en considération la circonstance que la personne concernée par l'affaire au principal est actuellement privée de liberté et que son maintien en détention dépend de la solution du litige au principal (arrêt du 16 juillet 2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, point 24). En effet, la mesure de détention dont M. Özçelik fait l'objet a été ordonnée, selon les explications fournies par la juridiction de renvoi, dans le cadre de l'exécution du mandat d'arrêt européen émis à l'encontre de l'intéressé.
- 20 Dans ces conditions, la quatrième chambre de la Cour a décidé, le 31 août 2016, sur proposition du juge rapporteur, l'avocat général entendu, de faire droit à la demande de la juridiction de renvoi visant à soumettre le présent renvoi préjudiciel à la procédure préjudicielle d'urgence.

Sur les questions préjudicielles

- 21 Par ses questions, qu'il convient d'examiner conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 8, paragraphe 1, sous c), de la décision-cadre doit être interprété en ce sens que constitue une « décision judiciaire », au sens de cette disposition, une validation, telle que celle en cause au principal, par le ministère public, d'un mandat d'arrêt national émis préalablement, aux fins de poursuites pénales, par un service de police.
- 22 L'article 8, paragraphe 1, sous c), de la décision-cadre prévoit que le mandat d'arrêt européen doit contenir des informations relatives à l'existence d'un « jugement exécutoire, d'un mandat d'arrêt ou de toute autre décision judiciaire exécutoire ayant la même force entrant dans le champ d'application des articles 1^{er} et 2 » de la décision-cadre. Ces informations doivent être mentionnées au point b) du formulaire, figurant à l'annexe de la décision-cadre, intitulé « Décision sur laquelle se fonde le mandat d'arrêt », et dont le point 1 prévoit que soit indiqué le « [m]andat d'arrêt ou [la] décision judiciaire ayant la même force ».
- 23 Il importe de rappeler que le système du mandat d'arrêt européen instauré par la décision-cadre est fondé sur le principe de reconnaissance mutuelle, lequel repose lui-même sur la confiance réciproque entre les États membres quant au fait que leurs ordres juridiques nationaux respectifs sont en mesure de fournir une protection équivalente et effective des droits fondamentaux, reconnus au niveau de l'Union, en particulier, dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (voir, en ce sens, arrêt du 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, C-404/15 et C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, points 75 à 77).
- 24 À cet égard, la Cour a jugé que tant le principe de confiance mutuelle entre États membres que le principe de reconnaissance mutuelle ont, dans le droit de l'Union, une importance fondamentale étant donné qu'ils permettent la création et le maintien d'un espace sans frontières intérieures. Plus spécifiquement, le principe de confiance mutuelle impose, notamment en ce qui concerne l'espace de liberté, de sécurité et de justice, à chacun de ces États de considérer, sauf dans des circonstances

exceptionnelles, que tous les autres États membres respectent le droit de l'Union et, tout particulièrement, les droits fondamentaux reconnus par ce droit (voir, en ce sens, avis 2/13, du 18 décembre 2014, EU:C:2014:2454, point 191).

- 25 Dans le domaine régi par la décision-cadre, le principe de reconnaissance mutuelle, qui constitue, ainsi qu'il ressort notamment du considérant 6 de la décision-cadre, la « pierre angulaire » de la coopération judiciaire en matière pénale, trouve son application à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la décision-cadre, conformément auquel les États membres sont en principe tenus de donner suite à un mandat d'arrêt européen (arrêt du 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, C-404/15 et C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, point 79 ainsi que jurisprudence citée).
- 26 Il s'ensuit que l'autorité judiciaire d'exécution ne peut refuser d'exécuter un tel mandat que dans les cas, exhaustivement énumérés, de non-exécution obligatoire, prévus à l'article 3 de la décision-cadre, ou de non-exécution facultative, prévus aux articles 4 et 4 bis de la décision-cadre. En outre, l'exécution du mandat d'arrêt européen ne saurait être subordonnée qu'à l'une des conditions limitativement prévues à l'article 5 de la décision-cadre (arrêt du 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, C-404/15 et C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, point 80 ainsi que jurisprudence citée).
- 27 Cela étant, la notion de « mandat d'arrêt », figurant à l'article 8, paragraphe 1, sous c), de la décision-cadre, vise le seul mandat d'arrêt national, celui-ci devant être compris comme désignant une décision judiciaire distincte du mandat d'arrêt européen (voir, en ce sens, arrêt du 1^{er} juin 2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, points 46 et 58).
- 28 En l'occurrence, le mandat d'arrêt européen en cause au principal a été émis par le Veszprémi Járásbíróság (tribunal de district de Veszprém) et fait référence à un mandat d'arrêt national émis par un service de police hongrois et validé par le ministère public.
- 29 Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que la décision par laquelle le ministère public a validé le mandat d'arrêt national émis par le service de police concerné constitue le fondement du mandat d'arrêt européen en cause au principal.
- 30 Il ressort, à cet égard, des informations fournies à la Cour par le gouvernement hongrois que la validation, par le ministère public, du mandat d'arrêt émis par ce service de police est un acte juridique par lequel le ministère public contrôle et confirme ce mandat d'arrêt. Par suite de cette validation, figurant dans le mandat d'arrêt européen, le ministère public est considéré comme étant le responsable de l'émission du mandat d'arrêt national. Il s'ensuit que, au regard de l'article 8, paragraphe 1, sous c), de la décision-cadre, est dénué de pertinence le fait que ce mandat d'arrêt national ait été émis par un service de police, dans la mesure où la validation de celui-ci par le ministère public permet, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 35 de ses conclusions, d'assimiler le ministère public à l'auteur de ce mandat d'arrêt.
- 31 Se pose, dès lors, la question de savoir si la décision d'un ministère public relève de la notion de « décision judiciaire », au sens de l'article 8, paragraphe 1, sous c), de la décision-cadre.
- 32 À cet égard, la Cour a jugé, aux points 33 et 38 de l'arrêt de ce jour, Poltorak (C-452/16 PPU), que, dans le contexte de la décision-cadre, et notamment, dans le cadre de l'article 6, paragraphe 1, de celle-ci, la notion d'« autorité judiciaire » doit s'entendre comme désignant les autorités participant à l'administration de la justice pénale des États membres, à l'exclusion des services de police.
- 33 En raison de la nécessité d'assurer la cohérence entre les interprétations qui sont faites des différentes dispositions de la décision-cadre, cette interprétation paraît, en principe, transposable à l'article 8, paragraphe 1, sous c), de celle-ci. Cette dernière disposition doit, dès lors, être interprétée en ce sens que la notion de « décision judiciaire » vise les décisions des autorités participant à l'administration de la justice pénale des États membres, à l'exclusion des services de police.

- 34 Eu égard à ce constat, il convient de relever que le ministère public étant une autorité appelée à participer à l'administration de la justice pénale d'un État membre (voir, en ce sens, arrêt du 29 juin 2016, Kossowski, C-486/14, EU:2016:483, point 39), la décision d'une telle autorité doit être considérée comme étant une « décision judiciaire », au sens de l'article 8, paragraphe 1, sous c), de la décision-cadre.
- 35 Enfin, cette interprétation s'impose également au regard des objectifs de la décision-cadre. Celle-ci tend, par l'instauration d'un nouveau système simplifié et plus efficace de remise des personnes condamnées ou soupçonnées d'avoir enfreint la loi pénale, à faciliter et à accélérer la coopération judiciaire en vue de contribuer à réaliser l'objectif assigné à l'Union de devenir un espace de liberté, de sécurité et de justice en se fondant sur le degré de confiance élevé qui doit exister entre les États membres (arrêt du 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, C-404/15 et C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, point 76 ainsi que jurisprudence citée).
- 36 À cet égard, il ressort des indications fournies à la Cour par le gouvernement hongrois que la validation du mandat d'arrêt national par le ministère public apporte à l'autorité judiciaire d'exécution l'assurance que le mandat d'arrêt européen est fondé sur une décision ayant bénéficié d'un contrôle judiciaire. Une telle validation justifie, dès lors, le degré de confiance élevé entre les États membres, mentionné au point précédent du présent arrêt.
- 37 Il en résulte qu'une décision d'un ministère public, telle que celle en cause au principal, relève de la notion de « décision judiciaire », au sens de l'article 8, paragraphe 1, sous c), de la décision-cadre.
- 38 Par conséquent, eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux questions posées que l'article 8, paragraphe 1, sous c), de la décision-cadre doit être interprété en ce sens que constitue une « décision judiciaire », au sens de cette disposition, une validation, telle que celle en cause au principal, par le ministère public, d'un mandat d'arrêt national émis préalablement, aux fins de poursuites pénales, par un service de police.

Sur les dépens

- 39 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) dit pour droit :

L'article 8, paragraphe 1, sous c), 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, telle que modifiée par la décision-cadre 2009/299/JAI du Conseil, du 26 février 2009, doit être interprété en ce sens que constitue une « décision judiciaire », au sens de cette disposition, une validation, telle que celle en cause au principal, par le ministère public, d'un mandat d'arrêt national émis préalablement, aux fins de poursuites pénales, par un service de police.

Signatures