

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

10 mars 2005 *

Dans l'affaire C-469/03,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 35 UE, introduite par le Tribunale di Bologna (Italie), par décision du 22 septembre 2003, parvenue à la Cour le 10 novembre 2003, dans la procédure pénale contre

Filomeno Mario Miraglia,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M^{me} R. Silva de Lapuerta, président de chambre, MM. R. Schintgen (rapporteur) et P. Küris, juges,

avocat général: M. A. Tizzano,
greffier: M^{me} L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 15 décembre 2004,

* Langue de procédure: l'italien.

considérant les observations présentées:

- pour M. Miraglia, par M^e N. Trifirò, avvocatessa,
- pour le gouvernement italien, par M. I. M. Braguglia, en qualité d'agent, assisté de M. G. Aiello, avvocato dello Stato,
- pour le gouvernement hellénique, par MM. M. Apessos et I. Bakopoulos ainsi que M^{me} M. Tassopoulou, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement espagnol, par M. M. Muñoz Pérez, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement français, par MM. R. Abraham et G. de Bergues ainsi que M^{me} C. Isidoro, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} H. G. Sevenster et J. van Bakel, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement suédois, par M. A. Kruse, en qualité d'agent,

- pour la Commission des Communautés européennes, par MM. E. de March et W. Bogensberger, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 54 de la convention d'application de l'accord de Schengen, 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, ci-après la «CAAS»), signée le 19 juin 1990 à Schengen (Luxembourg).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'une procédure pénale engagée à l'encontre de M. Miraglia, prévenu d'avoir organisé, avec d'autres personnes, le transport à Bologne de produits stupéfiants de type héroïne.

Le cadre juridique

La convention d'application de l'accord de Schengen

- 3 Aux termes de l'article 1^{er} du protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne par le traité d'Amsterdam (ci-après le «protocole»), treize États membres de l'Union européenne, dont la République italienne et le royaume des Pays-Bas, sont autorisés à instaurer entre eux une coopération renforcée dans le domaine relevant du champ d'application de l'acquis de Schengen, tel que défini à l'annexe dudit protocole.
- 4 Font partie de l'acquis de Schengen ainsi défini, notamment, l'accord 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, signé à Schengen le 14 juin 1985 (JO 2000, L 239, p. 13, ci-après l'«accord de Schengen»), ainsi que la CAAS.
- 5 En vertu de l'article 2, paragraphe 1, premier alinéa, du protocole, à compter de la date d'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, l'acquis de Schengen s'applique immédiatement aux treize États membres visés à l'article 1^{er} dudit protocole.
- 6 En application de l'article 2, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du protocole, le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 20 mai 1999, la décision 1999/436/CE, déterminant, conformément aux dispositions pertinentes du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne, la base

juridique de chacune des dispositions ou décisions constituant l'acquis de Schengen (JO L 176, p. 17). Il résulte de l'article 2 de cette décision, en liaison avec l'annexe A de celle-ci, que le Conseil a désigné les articles 34 UE et 31 UE, qui font partie du titre VI du traité sur l'Union européenne, intitulé «Dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale», comme bases juridiques des articles 54 à 58 de la CAAS.

- 7 Ces derniers forment le chapitre 3, intitulé «Application du principe ne bis in idem», du titre III de celle-ci, lui-même intitulé «Police et sécurité». Aux termes dudit article 54:

«Une personne qui a été définitivement jugée par une Partie Contractante ne peut, pour les mêmes faits, être poursuivie par une autre Partie Contractante, à condition que, en cas de condamnation, la sanction ait été subie ou soit actuellement en cours d'exécution ou ne puisse plus être exécutée selon les lois de la Partie Contractante de condamnation.»

La convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale

- 8 L'article 2, sous b), de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, signée à Strasbourg le 20 avril 1959 (ci-après la «convention européenne d'entraide judiciaire»), dispose:

«L'entraide judiciaire pourra être refusée:

[...]

b) si la Partie requise estime que l'exécution de la demande est de nature à porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de son pays.»

- 9 Le royaume des Pays-Bas a formulé la réserve suivante relativement à l'article 2, sous b), de la convention européenne d'entraide judiciaire:

«Le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas se réserve la faculté de ne pas donner suite à une demande d'entraide judiciaire:

[...]

b) dans la mesure où elle se rapporte à une poursuite ou à une procédure incompatible avec le principe «ne bis in idem»;

c) dans la mesure où elle se rapporte à une enquête sur des faits pour lesquels le prévenu est poursuivi aux Pays-Bas.»

La réglementation néerlandaise

- 10 Aux termes de l'article 36 du code de procédure pénale néerlandais:

«1. Lorsque l'action publique n'est pas poursuivie, la juridiction du fond devant laquelle l'affaire a été poursuivie en dernier lieu peut déclarer, sur demande du suspect, que l'affaire est clôturée.

2. La juridiction peut réserver sa décision sur la demande chaque fois pour une durée déterminée si le ministère public avance des éléments permettant de conclure que des poursuites auront encore lieu.

3. Avant que la juridiction ne statue, elle convoque la personne directement intéressée dont elle a connaissance afin de l'entendre au sujet de la demande du suspect.

4. L'ordonnance est notifiée sans délai au suspect.»

11 L'article 255 du même code dispose:

«1. Après avoir bénéficié d'un non-lieu, après que l'ordonnance déclarant que l'affaire est clôturée lui a été notifiée, ou après s'être vu notifier l'absence d'autres poursuites, sans préjudice dans ce dernier cas de l'article 12i ou 246, le suspect ne peut plus être attiré en justice au titre du même fait, à moins que de nouvelles charges ne soient apparues.

2. Peuvent seules être constitutives de nouvelles charges, les déclarations de témoins ou du suspect ainsi que les pièces, documents et procès-verbaux, qui ont été connus par la suite ou qui n'ont pas été examinés.

3. Dans pareil cas, le suspect ne peut être cité à l'audience du Rechtbank qu'à l'issue d'une instruction préparatoire ouverte à propos de ces nouvelles charges [...]

- 12 Enfin, s'agissant des demandes d'entraide judiciaire en matière pénale, l'article 552-I du code de procédure pénale néerlandais dispose:

«1. Il n'est pas fait droit à la demande:

[...]

- b. dans la mesure où le fait d'y faire droit tendrait à fournir une collaboration à des poursuites ou au jugement d'une affaire qui sont incompatibles avec le principe qui sous-tend l'article 68 du code pénal et l'article 255, paragraphe 1, du présent code;
- c. dans la mesure où elle est formée aux fins d'une enquête concernant des faits pour lesquels le suspect est poursuivi aux Pays-Bas [...]

L'affaire au principal et la question préjudicielle

- 13 Dans le cadre d'une enquête menée en collaboration entre les autorités italiennes et néerlandaises, M. Miraglia a été arrêté en Italie, le 1^{er} février 2001, en vertu d'une ordonnance de détention préventive rendue par le juge des enquêtes préliminaires du Tribunale di Bologna.

- 14 Il était reproché à M. Miraglia d'avoir organisé avec d'autres personnes le transport à partir des Pays-Bas vers Bologne de 20,16 kg de produits stupéfiants de type héroïne, délit prévu et puni par les articles 110 du code pénal italien et 80 du décret n° 309/90 du président de la République.
- 15 Le 22 janvier 2002, le juge de l'audience préliminaire du Tribunale di Bologna a prononcé le renvoi de M. Miraglia pour ledit délit et a décidé de remplacer sa détention préventive par une mesure d'assignation à résidence. Le Tribunale di Bologna a ensuite remplacé l'assignation à résidence par une obligation de séjourner à Mondragone (Italie), et a enfin révoqué toute mesure préventive, de sorte que le prévenu est actuellement libre de ses mouvements.
- 16 Parallèlement, et pour les mêmes faits délictueux, une procédure pénale a été engagée à l'encontre de M. Miraglia devant les autorités judiciaires néerlandaises pour avoir transporté des Pays-Bas vers l'Italie environ 30 kg d'héroïne.
- 17 Pour ce chef d'inculpation, M. Miraglia a été arrêté par les autorités néerlandaises le 18 décembre 2000 et remis en liberté le 28 décembre 2000. Le 17 janvier 2001, le Gerechtshof te Amsterdam (Pays-Bas) a rejeté l'appel formé par le ministère public contre l'ordonnance du Rechtbank te Amsterdam (Pays-Bas) rejetant la demande de maintien en détention.
- 18 La procédure pénale à l'encontre du prévenu a été clôturée le 13 février 2001 sans condamnation de celui-ci à une peine ou à une autre sanction. Dans le cadre de cette procédure, le procureur de la Reine néerlandais n'a pas engagé d'action pénale contre le prévenu. Il ressort du dossier que cette décision a été prise au motif qu'une action pénale avait été engagée, pour les mêmes faits, en Italie.

- 19 Par ordonnance du 9 novembre 2001, le Rechtbank te Amsterdam a indemnisé le prévenu en raison du préjudice subi du fait de la détention préventive accomplie ainsi que des frais d'avocat engagés.
- 20 Par lettre du 7 novembre 2002, le parquet du Rechtbank te Amsterdam a rejeté la demande d'entraide judiciaire émanant du parquet du Tribunale di Bologna en se fondant sur la réserve formulée par le royaume des Pays-Bas en ce qui concerne l'article 2, sous b), de la convention européenne d'entraide judiciaire, dès lors que ledit Rechtbank avait «clôturé l'affaire sans infliger aucune peine».
- 21 Le 10 avril 2003, le ministère public italien a adressé aux autorités judiciaires néerlandaises une demande de renseignements portant sur l'issue de la procédure pénale engagée contre M. Miraglia et sur le mode de règlement de cette procédure afin d'en apprécier la pertinence au regard de l'article 54 de la CAAS.
- 22 Par note du 18 avril 2003, le parquet néerlandais a informé son homologue italien de la suspension des poursuites pénales à l'encontre de M. Miraglia sans toutefois donner d'indications jugées suffisantes par la juridiction de renvoi concernant la mesure adoptée et son contenu. Le parquet néerlandais a indiqué qu'il s'agissait «d'une décision finale d'un juge» interdisant, en vertu de l'article 255 du code de procédure pénale néerlandais, toute poursuite pour les mêmes faits délictueux et toute coopération judiciaire avec des autorités étrangères, à moins qu'il n'y ait de nouvelles preuves à l'encontre de M. Miraglia. Les autorités judiciaires néerlandaises ont ajouté que l'article 54 de la CAAS faisait obstacle à toute demande de coopération judiciaire présentée par l'État italien.
- 23 Selon la juridiction de renvoi, les autorités néerlandaises ont décidé de ne pas engager de poursuites à l'encontre de M. Miraglia au motif qu'une procédure pénale

avait été engagée, entre-temps, en Italie à l'encontre du prévenu pour les mêmes faits délictueux. Une telle appréciation s'expliquerait par une application «à titre préventif» du principe ne bis in idem.

24 Or, selon le Tribunale di Bologna, cette interprétation de l'article 54 de la CAAS est erronée, car elle prive les deux États concernés de toute possibilité concrète de faire en sorte que les responsabilités du prévenu soient effectivement examinées.

25 En effet, l'article 54 de la CAAS ainsi interprété empêcherait à la fois les autorités néerlandaises de poursuivre M. Miraglia au pénal, au motif qu'une procédure est en cours en Italie pour les mêmes faits, ainsi que les autorités italiennes d'apprécier la culpabilité du prévenu.

26 La juridiction de renvoi ajoute que, même dans l'hypothèse où elle ne constaterait pas, à la différence des autorités néerlandaises, une situation dans laquelle est applicable le principe non bis in idem et déciderait de poursuivre la procédure, elle serait contrainte d'apprécier la responsabilité de M. Miraglia sans l'importante contribution que représentent les éléments de preuve recueillis par les autorités néerlandaises et sans l'entraide judiciaire de celles-ci.

27 C'est dans ces conditions que le Tribunale di Bologna a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Y a-t-il lieu d'appliquer l'article 54 de la [CAAS] lorsque la décision judiciaire adoptée dans le premier État consiste en une renonciation à poursuivre l'action pénale sans aucun jugement sur le fond et sur la seule base du préalable que des poursuites ont déjà été engagées dans un autre État?»

Sur la question préjudicielle

- 28 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si le principe ne bis in idem, consacré à l'article 54 de la CAAS, s'applique à une décision des autorités judiciaires d'un État membre déclarant qu'une affaire est clôturée, après que le ministère public a décidé de ne pas poursuivre l'action publique au seul motif que des poursuites pénales avaient été engagées dans un autre État membre à l'encontre du même prévenu et pour les mêmes faits, et ce en l'absence de toute appréciation sur le fond.
- 29 Il ressort des termes mêmes de l'article 54 de la CAAS qu'aucune personne ne peut être poursuivie dans un État membres pour les mêmes faits que ceux pour lesquels elle a déjà été «définitivement jugée» dans un autre État membre.
- 30 Or, une décision judiciaire, telle que celle en cause dans l'affaire au principal, qui a été prononcée après que le ministère public a décidé de ne pas poursuivre l'action publique au seul motif que des poursuites pénales ont été engagées dans un autre État membre à l'encontre du même prévenu et pour les mêmes faits sans qu'aucune appréciation n'ait été portée sur le fond, ne saurait constituer une décision jugeant définitivement cette personne au sens de l'article 54 de la CAAS.
- 31 Cette interprétation dudit article 54 s'impose d'autant plus qu'elle est la seule à faire prévaloir l'objet et le but de cette disposition sur des aspects de procédure, au demeurant variables selon les États membres concernés, et à garantir une application utile de cet article .

- 32 En effet, il est constant que l'article 54 de la CAAS a pour objectif d'éviter qu'une personne, par le fait d'exercer son droit de libre circulation, ne soit poursuivie pour les mêmes faits sur le territoire de plusieurs États membres (arrêt du 11 février 2003, Gözütok et Brügge, C-187/01 et C-385/01, Rec. p. I-1345, point 38).
- 33 Or, l'application de cet article à une décision de clôture de la procédure pénale, telle que celle en cause dans l'affaire au principal, aurait pour effet de rendre plus difficile, voire de faire obstacle à toute possibilité concrète de sanctionner dans les États membres concernés le comportement illicite reproché au prévenu.
- 34 D'une part, ladite décision de clôture aura été adoptée par les autorités judiciaires d'un État membre en l'absence de toute appréciation du comportement illicite reproché au prévenu. D'autre part, l'ouverture d'une procédure pénale dans un autre État membre pour les mêmes faits serait compromise alors même que ce serait l'engagement de telles poursuites qui aurait justifié la renonciation à l'action publique par le ministère public du premier État membre. Une telle conséquence irait manifestement à l'encontre de la finalité même des dispositions du titre VI du traité sur l'Union européenne, telle qu'énoncée à l'article 2, premier alinéa, quatrième tiret, UE, à savoir celle «de maintenir et de développer l'Union en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière [...] de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène».
- 35 En conséquence, il y a lieu de répondre à la question posée que le principe ne bis in idem, consacré à l'article 54 de la CAAS, ne trouve pas à s'appliquer à une décision des autorités judiciaires d'un État membre déclarant qu'une affaire est clôturée, après que le ministère public a décidé de ne pas poursuivre l'action publique au seul motif que des poursuites pénales ont été engagées dans un autre État membre à l'encontre du même prévenu et pour les mêmes faits, et ce en l'absence de toute appréciation sur le fond.

Sur les dépens

- 36 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 (cinquième chambre) dit pour droit:

Le principe ne bis in idem, consacré à l'article 54 de la convention d'application de l'accord de Schengen, 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, signée le 19 juin 1990 à Schengen, ne trouve pas à s'appliquer à une décision des autorités judiciaires d'un État membre déclarant qu'une affaire est clôturée, après que le ministère public a décidé de ne pas poursuivre l'action publique au seul motif que des poursuites pénales ont été engagées dans un autre État membre à l'encontre du même prévenu et pour les mêmes faits, et ce en l'absence de toute appréciation sur le fond.

Signatures.