



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 17 mai 2005 (23.05)
(OR. en)**

8842/05

LIMITE

COPEN	89
EJN	32
EUROJUST	32
CATS	27

NOTE

de:	la présidence
au:	Coreper/Conseil
n° doc. préc.:	6815/05 COPEN 42 + ADD 1; 7751/05 COPEN 65 EJN 22 EUROJUST 22 + ADD 1 + ADD 2 REV 1 + 8569/05 COPEN 82 EJN 27 EUROJUST 27 CATS 26
Objet:	Débat d'orientation politique sur les questions découlant du rapport de la Commission du 23 février 2005 fondé sur son évaluation du mandat d'arrêt européen et des procédures de remise entre États membres et des réponses fournies ultérieurement par les États membres

1. Lors du Conseil du 24 février, un débat d'orientation a été consacré aux suites à donner aux rapports de la Commission portant sur la transposition par les États membres des instruments adoptés sur la base du titre VI du TUE. Il a été conclu que les rapports les plus importants d'un point de vue politique (ce qui serait décidé au cas par cas) devraient être portés à l'attention du Conseil en vue d'un débat politique.
2. Le présent document constitue la première application de la demande du Conseil visant à soulever de cette façon les questions à examiner. Il présente plusieurs questions importantes d'un point de vue politique ayant été mises en évidence lors de l'examen des mesures législatives prises par les États membres pour transposer la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen et des débats sur le sujet.

3. Le rapport de la Commission¹ étaye le point de vue généralement admis selon lequel la mise en œuvre du premier instrument sur la reconnaissance mutuelle s'est révélée, en pratique, un succès manifeste. Il cite à titre d'exemple le fait que, tandis que les droits fondamentaux de l'accusé sont préservés, la durée moyenne de remise est passée de 9 mois, dans le système d'extradition préexistant, à seulement 43 jours actuellement (avec une durée moyenne réduite à 13 jours dans les cas où la personne consent à sa remise). On comprendra que cet état de faits revêt, à lui seul, une importance considérable pour l'administration de la justice et pour les victimes de la criminalité en général. La Commission a également noté que, au moment de la rédaction de son rapport, plus de 2 600 mandats avaient été émis, ce qui confère à cet instrument une grande importance sur le plan pratique.
4. Pour l'heure, tous les États membres ont transposé la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen, et nous proposons que la Commission soumette ultérieurement un nouveau rapport sur les dernières transpositions.
5. En dépit de ce succès, les ministres souhaiteront peut-être examiner certaines des questions qui ont été soulevées par la Commission dans son rapport, en vue d'y apporter une réponse politique et d'engager un processus de réflexion commune sur certains problèmes.

A. Motif supplémentaire de refus fondé sur les droits fondamentaux

- Conclusions de la Commission - Le contenu des législations de transposition traitant de l'article 1^{er}, paragraphe 3 (droits fondamentaux et principes juridiques fondamentaux), et des considérants 12 et 13 (discrimination) est variable. Un certain nombre d'États membres ont considéré que ces principes (consacrés au demeurant par l'article 6 du traité sur l'Union européenne) existent indépendamment de la décision-cadre et qu'il n'est pas nécessaire d'y faire spécifiquement référence. D'autres ont transposé, en totalité ou en partie, l'article 1^{er}, paragraphe 3, et/ou les considérants 12 et 13 et/ou ont inséré une référence à la Convention européenne des droits de l'homme.

¹ 6815/05 COPEN 42.

- Réponses des États membres

Certains États membres sont d'avis que, dans la mesure où l'article 1^{er}, paragraphe 3, doit être considéré comme un motif de refus sur la base de principes fondamentaux consacrés, la transposition de ces droits ne saurait être incompatible avec la décision-cadre. D'autres ont fait observer que l'autorité judiciaire ne peut utiliser les considérants pour examiner la décision-cadre lorsqu'elle prend une décision sur l'exécution d'un mandat d'arrêt européen, et ils ont ainsi estimé que leur transposition était fondée.

- Points sur lesquels les ministres souhaiteront peut-être tenir un débat d'orientation

Tout en reconnaissant que les États membres et les autorités judiciaires sont tenus de respecter les droits fondamentaux, on pourrait à présent se demander si la façon dont ces motifs de refus ont été exprimés dans le droit national ne sort pas du champ d'application de la décision-cadre. S'il est évident que le juge de l'État d'exécution est tenu de refuser de reconnaître et d'exécuter un mandat d'arrêt européen qui - à première vue - porte atteinte aux droits fondamentaux, l'intention du législateur de l'UE, fondée sur le principe de la confiance mutuelle entre systèmes juridiques, était de concentrer le contrôle judiciaire dans l'Etat d'émission. En outre, une mise en œuvre non uniforme de la décision-cadre sur ce point pourrait entraîner une discrimination à l'égard des personnes arrêtées sur la base d'un mandat d'arrêt européen, selon que le juge de l'État d'exécution doit contrôler ou non la conformité du mandat d'arrêt européen avec les droits fondamentaux. Un tel contrôle pourrait en outre aller à l'encontre du principe de reconnaissance mutuelle.

B. Motif supplémentaire de refus fondé sur des raisons politiques

- Conclusions de la Commission - Lors de la transposition des motifs obligatoires énoncés à l'article 3, des motifs supplémentaires de refus de la remise ont été insérés, à savoir: 1) si le mandat d'arrêt européen a été émis pour des raisons politiques, ou 2) si, après la remise, la personne recherchée fera l'objet de persécutions pour des raisons politiques.

- Réponses des États membres - Les États membres concernés ont été d'avis que les raisons politiques transposées n'étaient pas équivalentes à un délit politique en soi; ils ont établi sur ce point une distinction claire et jugé cet ajout nécessaire pour couvrir les questions de discrimination politique.
- Points sur lesquels les ministres souhaiteront peut-être tenir un débat d'orientation politique
La question soulevée ici consiste à savoir si le fait de ne pas reconnaître un mandat d'arrêt européen au motif qu'il a été émis pour des raisons politiques irait au-delà de la décision-cadre.

C. Désignation du ministère de la justice comme autorité d'exécution/d'émission

- Conclusions de la Commission - Une législation de mise en œuvre qui désigne un organe d'État comme autorité judiciaire (d'exécution ou d'émission) compétente, même si elle reste conforme aux dispositions de la décision-cadre, s'écarte de son esprit. L'article 6 ne visait pas à ce que ce soient les ministres de la justice et leurs fonctionnaires compétents en matière de remise qui soient désignés. Une telle désignation, même si elle est conforme au droit national, porte atteinte au principe sur lequel est fondé le mandat d'arrêt européen, à savoir le contact direct entre autorités judiciaires.
- Réponses des États membres - Certains États membres ont considéré que, du fait des ressources limitées dont ils disposent, une telle désignation est rationnelle, voire utile à un traitement rapide des demandes de mandat d'arrêt européen. D'autres ont estimé que, même si la possibilité de procéder à de telles désignations est prévue expressément dans la décision-cadre et que, par conséquent, sa transposition est valable, des questions de transparence se posent, et il ne s'agit pas d'une mesure appropriée. Il a été noté que, dans la pratique, certaines autorités centrales jouent un rôle plus actif dans le processus d'exécution, sans se contenter de faciliter la transmission, et demandent à l'État d'émission des informations complémentaires. D'autres États membres ont fait observer que, en vertu de leur droit national, le ministre de la justice est considéré comme une autorité judiciaire.

- Points sur lesquels les ministres souhaiteront peut-être tenir un débat d'orientation politique

La question soulevée ici consiste à savoir si ce qui est perçu comme un filtre gouvernemental est conforme ou non à l'esprit et à la lettre du mandat d'arrêt européen. Ce dernier a été conçu comme entièrement judiciaire, avec les garanties d'indépendance judiciaire et de liberté par rapport à l'influence du pouvoir politique qui en découlent.

D. Application "ratione temporis" de la décision-cadre

- Conclusions de la Commission - Certains États membres appliquent des mesures transitoires, en violation de la décision-cadre. Dans de tels cas, la législation a été appliquée tant en qualité d'État d'exécution que d'État d'émission et/ou le délai absolu du 7 août 2002 a été remplacé par une date plus restrictive, à savoir le 1^{er} novembre 2004, pour la commission d'infractions relevant du régime d'extradition préexistant.
- Réponses des États membres - Les États membres qui se sont conformés à la décision-cadre ont estimé que (en dehors d'un nombre limité d'exemples bilatéraux), dans les cas où les déclarations prescrites n'ont pas été faites, ou ont été faites d'une manière incorrecte, ils ne seraient pas en mesure d'exécuter les demandes d'extradition reçues d'États membres qui ne se sont pas conformés à la décision-cadre et ne pourraient pas non plus émettre des demandes d'extradition au lieu de mandats d'arrêt européens.
- Points sur lesquels les ministres souhaiteront peut-être tenir un débat d'orientation politique
Le Conseil souhaitera peut-être discuter de la manière dont il pourrait être remédié au fait que les législations de certains États membres sont incompatibles et que certains mandats d'arrêt européens ou certaines demandes d'extradition ne peuvent être émises ou exécutées.

E. Autres questions

Le rapport complémentaire de la Commission, qui portera sur tous les États membres, est attendu. On ignore quelle incidence auront les transpositions ultérieures dans la pratique. Toutefois, une première analyse semble indiquer que certaines questions liées à la double incrimination et relatives à certains motifs de refus sont susceptibles de se poser. Le Conseil devrait revenir sur ces questions, ainsi que d'autres, si nécessaire, lorsqu'il aura reçu le rapport complémentaire de la Commission.

6. Propositions

- *La présidence est consciente du fait que les États membres ont été confrontés à des discussions internes épineuses lors de la transposition de la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen et elle estime que les États membres sont parvenus à mettre en œuvre ce premier instrument de reconnaissance mutuelle. Le mandat d'arrêt européen a eu une incidence directe favorable sur la création de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.*
- *La présidence suggère donc au Conseil de:*
 - *prendre note du rapport de la Commission et des réponses que les États membres y ont apportées;*
 - *examiner les questions soulevées dans le présent document et donner des orientations politiques;*
 - *inviter la Commission à lui soumettre un nouveau rapport, d'ici juin 2006, sur les mesures prises par les États membres, sur la base des orientations politiques retenues par le Conseil, pour renforcer la conformité de leur législation nationale avec la décision-cadre;*
 - *noter qu'il peut s'avérer nécessaire d'examiner les conclusions du rapport complémentaire de la Commission lorsqu'il aura été finalisé;*
 - *recommander qu'une analyse pratique de l'application du mandat d'arrêt européen et des procédures de remise entre États membres soit réalisée rapidement dans le cadre du Groupe multidisciplinaire "Criminalité organisée".*