

Le rappel du caractère non-absolu du droit à la liberté et à la sûreté

Barbara Drevet

CJUE, première chambre, 12 février 2019, TC, [aff. C-492/18 PPU](#).

Si aux termes de l'article 6 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne « toute personne a droit à la liberté et à la sûreté », ce droit n'est pas absolu et des limites peuvent lui être apportées.

C'est précisément ce que rappelle la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt du 12 février 2019. En l'espèce, un ressortissant britannique est soupçonné d'avoir participé à l'importation, la distribution et la vente de drogues dures. Il fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen de la part du Royaume-Uni et est arrêté aux Pays-Bas le 4 avril 2018. Alors que la procédure se poursuit devant le Tribunal d'Amsterdam, la Cour de justice de l'Union européenne est saisie par l'Irlande d'un renvoi préjudiciel relatif à l'incidence du *Brexit* sur l'exécution d'un mandat d'arrêt européen (qui donnera lieu à l'arrêt C.J.U.E., 19 sept. 2018, aff. C-327/18 PPU). Le Tribunal d'Amsterdam décide alors de surseoir à statuer dans l'attente de la réponse de la Cour de justice et suspend le délai de décision sur le mandat d'arrêt européen qui doit intervenir dans les quatre-vingt-dix jours suivants l'arrestation (para. 13), ce qui conduit au dépassement du délai.

Or, le législateur néerlandais ayant postulé que la décision-cadre du 13 juin 2002 imposait une suspension de la détention de l'individu à l'issue du délai de quatre-vingt-dix jours, l'article 22 de la loi de transposition néerlandaise impose une telle remise en liberté. Le Tribunal d'Amsterdam, ne partageant pas cette analyse de la décision-cadre, a considéré que le sursis à statuer emportait suspension du délai de décision sur le mandat d'arrêt européen, de sorte que ce dernier ne recommencerait à courir qu'à la fin du sursis à statuer. Une telle jurisprudence permettrait, selon le Tribunal d'Amsterdam, de revenir à une interprétation conforme de la décision-cadre de 2002 tout en respectant la disposition nationale (para. 17).

Cette hésitation relative au sens de la décision-cadre se double d'un conflit entre la jurisprudence développée par le Tribunal d'Amsterdam et celle développée par la Cour d'appel d'Amsterdam. Si cette dernière considère elle aussi que la décision-cadre n'impose pas la remise en liberté de l'individu à l'issue du délai de quatre-vingt-dix jours, elle n'utilise pas le même point de départ pour suspendre le délai. Ainsi, pour l'individu soumis au mandat d'arrêt européen, cette divergence des juridictions est contraire au principe de sécurité juridique, de sorte que son maintien en détention viole l'article 6 de la Charte des droits fondamentaux (para. 21).

Le Tribunal d'Amsterdam forme donc une demande de décision préjudicielle auprès de la Cour de justice de l'Union européenne. Il demande d'une part si la décision-cadre de 2002 impose en toutes circonstances une remise en liberté de l'individu à l'expiration du délai de quatre-vingt-dix jours et d'autre part si la jurisprudence nationale développée est conforme à l'article 6 de la Charte des droits fondamentaux, en ce qu'elle conduit au maintien en détention de l'individu en prévoyant une suspension du délai de décision sur le mandat d'arrêt européen dans plusieurs hypothèses (para. 26).

La Cour de justice de l'Union européenne, dans son arrêt du 12 février 2019, considère que la loi néerlandaise est contraire à la décision-cadre de 2002 en ce que cette dernière n'impose pas d'obligation générale et inconditionnelle de remise en liberté (I). Elle estime également que la jurisprudence nationale est contraire à l'article 6 de la Charte des droits fondamentaux en ce qu'elle présente des divergences susceptibles d'aboutir à des durées de maintien en détention différentes (II).

I. L'obligation générale et inconditionnelle de remise en liberté non-conforme à la décision-cadre.

La Cour de justice de l'Union européenne se prononce en premier lieu sur la compatibilité entre la loi néerlandaise et la décision-cadre du 13 juin 2002.

Elle rappelle d'une part que la procédure du mandat d'arrêt européen est fondée sur le principe de reconnaissance mutuelle et sur le degré de confiance élevé qui doit exister entre les États-membres (para. 40 et 41). De ces différents principes découle une procédure de coopération judiciaire accélérée, qui passe par des délais plus courts que ceux prévus dans le cadre d'une procédure d'extradition. Ainsi, l'article 17 de la décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen prévoit que la décision définitive sur l'exécution du mandat d'arrêt européen doit intervenir dans les soixante jours suivant l'arrestation de la personne, ce délai pouvant être porté à trente jours supplémentaires. Cela implique que la décision définitive sur l'exécution du mandat d'arrêt européen doit en principe intervenir dans un délai de quatre-vingt-dix jours (C.J.U.E., gr. ch., *Lanigan*, 16 juill. 2015, aff. C-237/15 PPU, para. 29 et 32).

Cependant, la Cour de justice de l'Union européenne, conformément à sa jurisprudence antérieure, rappelle que ce délai de quatre-vingt-dix jours peut être dépassé, notamment lorsque la juridiction nationale doit évaluer l'existence d'un risque réel que cette personne subisse, en cas de remise à l'autorité judiciaire d'émission, un traitement inhumain ou dégradant, au sens de l'article 4 de la Charte, ou une violation de son droit fondamental à un tribunal indépendant et, partant, du contenu essentiel de son droit fondamental à un procès équitable (C.J.U.E., gr. ch., *Aranyosi et Caldaru*, 5 avr. 2016, aff. C-404/15 et C-659/15 PPU, para. 83 et 88 ; C.J.U.E., 25 juill. 2018, *Minister for Justice and Equality*, aff. C-216/18, para. 59 et s.). La Cour de justice de l'Union européenne estime qu'il « risque d'en aller de même s'agissant du délai supplémentaire lié au sursis à statuer dans l'attente d'une décision de la Cour en réponse à une demande de décision préjudicielle formée par l'autorité judiciaire d'exécution, sur le fondement de l'article 267 TFUE » (para. 43).

La Cour de justice de l'Union européenne rappelle d'autre part que, selon l'article 12 de la décision-cadre du 13 juin 2002, la mise en liberté provisoire de l'individu est possible à tout moment, à condition que l'État prenne toutes les mesures nécessaires en vue d'éviter la fuite de l'individu (para. 44). Cependant, dans la lignée de sa jurisprudence antérieure, la Cour de justice de l'Union européenne estime que l'article 12 ne prévoit pas, de manière générale, que le maintien en détention serait envisageable uniquement dans des limites temporelles précises que ce maintien en détention serait exclu après l'expiration des délais prévus à l'article 17 de la décision-cadre (C.J.U.E., *Lanigan* précité, para. 44).

Ainsi, la Cour de justice de l'Union européenne estime que l'obligation générale et inconditionnelle de mise en liberté de l'individu, après l'expiration des délais prévus à l'article 17 ou lorsque la durée totale de la période de détention excède ces délais, pourrait

limiter l'efficacité du système de remise instauré par la décision-cadre et, partant, faire obstacle à la réalisation des objectifs poursuivis par cette dernière (C.J.U.E., *Lanigan* précité, para. 61). Cela implique que la remise en liberté de l'individu peut notamment être refusée lorsqu'il existe un risque très sérieux de fuite qui ne peut pas être ramené à un niveau acceptable par l'imposition de mesures adéquates, permettant de s'assurer que les conditions matérielles nécessaires à la remise effective de l'individu demeurent réunies (para. 49). En effet, pour la Cour de justice de l'Union européenne, imposer une obligation générale et inconditionnelle de remise en liberté dans cette situation « pourrait porter atteinte à l'efficacité du système de remise instaurée par la décision-cadre » (para. 49), la procédure de mandat d'arrêt européen ne s'arrêtant pas à l'issue des délais fixés à l'article 17 de la décision-cadre (para. 47).

Par conséquent, la Cour de justice de l'Union européenne estime que la loi néerlandaise qui impose de suspendre en toute hypothèse la mesure de détention dont l'individu faisait l'objet en vue de sa remise, dès lors que s'est écoulé un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de son arrestation, est incompatible avec les dispositions de la décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen.

II. L'incertitude relative à la durée de maintien en détention non-conforme à la Charte des droits fondamentaux.

La Cour de justice de l'Union européenne ayant conclu à l'incompatibilité de la loi néerlandaise avec la décision-cadre, elle vérifie en second lieu si l'interprétation qui en est faite par les juridictions internes est de nature à remédier à cette incompatibilité. Pour effectuer cette vérification, la Cour de justice de l'Union européenne se place non plus par rapport à la décision-cadre mais par rapport à l'article 6 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, relatif au droit à la liberté et à la sûreté.

L'étude de la jurisprudence nationale révèle une divergence entre la jurisprudence du tribunal d'Amsterdam et celle de la Cour d'appel d'Amsterdam. Les deux juridictions s'accordent à dire que la législation nationale est contraire à la décision-cadre de 2002. Pour la rendre compatible avec la décision-cadre, les deux juridictions considèrent que le délai de remise de quatre-vingt-dix jours doit être suspendu dans trois hypothèses : « lorsque l'autorité judiciaire d'exécution décide de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préjudicielle, [lorsque cette même autorité décide] d'attendre la réponse à une demande de décision préjudicielle formée par une autre autorité judiciaire d'exécution, [ou] lorsque l'autorité judiciaire d'exécution décide de reporter la décision sur la remise au motif qu'il pourrait exister, dans l'État membre d'émission, un risque réel de conditions de détention inhumaines ou dégradantes » (para. 39). Ce faisant, les deux juridictions nationales intègrent les différentes décisions de la CJUE, notamment les arrêts *Aranyosi et Caldaru* de 2016 relatifs au risque de traitement inhumain et dégradant dans le pays d'émission du mandat d'arrêt européen (C.J.U.E. *Aranyosi et Caldaru* précité, para. 83 et 88, obs. BRIBOSIA (Emmanuelle) et WEYEMBERGH (Anne), *Journal de droit européen*, 2016, n°230, p. 225 et s. ; obs. BROUSSY (Emmanuelle), CASSAGNABÈRE (Hervé) et GÄNSER (Christian), *A.J.D.A.*, 2016, n°19, p. 1059 et s. ; obs. BERLIN (Dominique), *J.C.P. G.*, 2016, n°15, p. 738 ; obs. THELLIER DE PONCHEVILLE (Blandine), *R.P.D.P.*, 2016, n°2, p. 465 et s. ; obs. SYDORYK (Sacha), *Les petites affiches*, 25 juil. 2017, n°147, p. 7 et s. ; obs. BENOIT-ROHMER (Florence), *R.T.D.E.*, 2017, n°2, p. 363 et s. ;).

Cependant, les deux juridictions s'opposent sur le point de départ de la suspension, le tribunal d'Amsterdam partant du jour où il renvoie la question à la Cour de justice, la Cour d'appel partant du jour où une question intéressant l'affaire est renvoyée à la Cour de justice, qu'elle soit renvoyée par une juridiction nationale ou par une autre juridiction de l'Union européenne. En l'espèce, en suivant l'interprétation du tribunal d'Amsterdam, le délai de suspension devait commencer le 14 juin 2018, date à laquelle il a rouvert les débats et a sursis à statuer par décision interlocutoire (para. 13). En suivant l'interprétation de la Cour d'appel d'Amsterdam, le délai de suspension devait commencer le 17 mai 2018, date à laquelle une demande de décision préjudicielle pertinente pour l'affaire a été introduite par l'Irlande (para. 73). Ainsi, la durée de maintien en détention est susceptible de varier d'une juridiction à l'autre.

La Cour de justice de l'Union européenne se penche alors sur la clarté et la prévisibilité de la législation néerlandaise, telle qu'interprétée par les deux juridictions nationales. La Cour de justice rappelle en effet que l'article 6 de la Charte des droits fondamentaux équivaut à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'Homme, ce qui lui permet d'utiliser la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme. Ainsi, la régularité d'une privation de liberté « implique non seulement que celle-ci doit trouver son fondement dans la loi nationale, mais également que cette dernière soit suffisamment accessible, précise et prévisible dans son application afin d'éviter tout risque d'arbitraire » (v. notamment C.E.D.H., *Del Rio Prada c. Espagne*, 21 oct. 2013, para. 125).

Partant, la Cour de justice de l'Union européenne considère que l'article 6 de la Charte des droits fondamentaux s'oppose à une telle divergence de jurisprudences au niveau interne car cela conduit à un manque de clarté et de prévisibilité (para. 76). En effet, si le droit à la liberté et à la sûreté peut être assorti de limites, ces dernières doivent être prévues de manière claire et prévisible, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Il semble que la Cour de justice de l'Union européenne aurait abouti à une autre décision à propos de la jurisprudence nationale si cette dernière avait été uniforme et avait conduit à déterminer un point de départ de la suspension du délai de manière prévisible. Cependant, la dualité des jurisprudences nationales se conjugue avec une loi non-conforme au droit de l'Union européenne, ce qui rend nécessaire une intervention du législateur (GAZIN (Fabienne), « Droit à ne pas être privé de sa liberté », *Europe*, 2019, n°4, comm. 149).