

**AU DIAPASON DE LA RÉPRESSION**



**DIX ANS DE  
MANDAT D'ARRÊT EUROPÉEN**

Le rythme de la construction de l'espace judiciaire européen, entamée après la signature du traité de Maastricht en 1992, s'est nettement accéléré en 2001. Dix jours après le 11 septembre, le Conseil européen sautait sur l'occasion pour adopter un lot de résolutions sécuritaires.

L'uniformisation des procédures d'extradition était alors posée comme un préalable au renforcement de la coopération judiciaire et policière, et s'associait directement à des mesures de prétendue lutte contre le terrorisme. En 2002, l'UE a donc supprimé toutes les anciennes procédures politiques et administratives de mandat d'arrêt et d'extradition, qui faisaient l'objet de tractations entre les pays, au profit d'une procédure judiciaire unique. Le mandat d'arrêt européen (MAE), né de la baguette magique de la fée « terrorisme », est depuis lors très couramment employé : la liste des infractions qui peuvent donner lieu à l'émission d'un MAE est immense et peut concerner tout un chacun.

Sans attendre la date prévue de son entrée en vigueur (2004), six pays de l'UE s'étaient même empressés d'appliquer le mandat d'arrêt européen dès le premier trimestre 2003. Parmi eux, la France a ensuite incorporé le MAE dans le Code de Procédure pénale par la loi du 9 mars 2004 dite « Loi Perben II ». Dix ans après son adoption par l'UE, le mandat d'arrêt européen a fait la preuve de sa terrible efficacité.

Le MAE est fondé sur le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions pénales entre les États membres de l'Union européenne. Il se base donc sur l'idée que tous les États de l'UE ont un système judiciaire respectable et juste, et à ce titre toute latitude leur est laissée pour juger selon leurs propres règles de droit. Selon ce principe, « 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 sur tout le territoire de l'Union.<sup>1</sup> »  
Automatiquement. Voilà le mot-clé.

---

<sup>1</sup> Commission européenne, Exposé des motifs de la proposition de décision-cadre.

La procédure du MAE impose à chaque autorité judiciaire nationale de reconnaître, ipso facto, la demande de remise d'une personne formulée par l'autorité judiciaire d'un autre État membre. C'est donc une procédure unique, allégée au maximum des contraintes juridiques, qui permet aux États de se livrer mutuellement les personnes recherchées, en toute simplicité, en réduisant au maximum l'intervention du pays exécutant l'extradition.

Simplifiée, systématisée, la procédure a pu aussi se généraliser. Entre 2007 et 2010, 54 689 mandats ont été émis et 11 630 exécutés. En 2010, la France a émis 1100 mandats d'arrêt européens et en a reçu 1156 des autres États membres. Une extradition entre pays de l'UE peut être expédiée en quatorze à dix-sept jours, si la personne consent à son transfert, et quarante-huit jours en moyenne si elle n'y consent pas, là où le délai s'élevait auparavant à plus d'un an. De très nombreux mandats sont émis pour des infractions mineures, de l'avis même des encratés de la Commission européenne<sup>2</sup>.

## **La procédure d'extradition et le MAE**

Les règles applicables avant 2004 en matière d'extradition figuraient, pour l'essentiel, dans la Convention européenne d'extradition signée en 1957 dans le cadre du Conseil de l'Europe. Cette convention constituait le cœur du droit européen de l'extradition, mais de nombreuses conventions bilatérales liaient également certains États. Le MAE a modifié l'ensemble des procédures et a signifié un net durcissement des conditions d'extradition :

- Le contrôle de la procédure par les autorités judiciaires de l'État où se trouve la personne recherchée est réduit à une vérification administrative.
- Les possibilités de s'opposer à un mandat d'arrêt européen sont d'autant plus minces.
- La procédure est désormais applicable aux nationaux (avant la France n'extradait pas ses ressortissants).
- La procédure est rapide (de 14 à 90 jours max. si la décision fait l'objet d'un pourvoi en cassation).
- Le principe de la « double incrimination » n'est plus appliqué : les faits motivant le MAE peuvent ne pas être une infraction dans l'État où se trouve la personne recherchée.

---

<sup>2</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, du 11 avril 2011.

- L'interdiction d'extrader pour des motifs politiques est supprimée<sup>3</sup>.
- La procédure est rétroactive : un mandat d'arrêt européen peut être délivré pour des faits antérieurs à son entrée en vigueur (2004).

## **Cas d'application du MAE**

Le MAE peut être émis à l'encontre d'une personne pour :

- l'exercice de poursuites pénales ;
- l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privative de liberté.

Il est applicable pour :

- une condamnation définitive à une peine d'emprisonnement ou une mesure de sûreté ayant, au moins, une durée de quatre mois;
- une infraction pour laquelle une peine d'emprisonnement ou une mesure de sûreté d'un maximum supérieure à un an est prévue.

## **Infractions sans contrôle de la double incrimination**

Selon la loi française (article 695-23 du CPP), « L'exécution d'un mandat d'arrêt européen est refusée si le fait faisant l'objet dudit mandat d'arrêt ne constitue pas une infraction au regard de la loi française ». Mais l'alinéa suivant précise qu'il y a 32 dérogations à ce principe édictées par les accords européens !

Aujourd'hui, 32 catégories d'infractions passibles d'une peine d'au moins trois ans (dans le pays émettant le MAE) peuvent donner lieu à la remise de la personne sans contrôle de la double incrimination. C'est-à-dire que tout ce qui est qualifié des termes suivants peut donner lieu à une extradition, même si les faits ne sont pas considérés comme des infractions dans le pays procédant à l'extradition :

- participation à une organisation criminelle,
- terrorisme,
- trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes,

<sup>3</sup> Décision-cadre du 13 juin 2002. Cette disposition heurtait la Constitution. Qu'à cela ne tienne, la loi du 25 mars 2003 a modifié l'article 88 de la Constitution qui permet désormais d'écarter le principe selon lequel l'Etat doit se réserver le droit de refuser l'extradition pour les infractions qu'il considère comme des infractions à caractère politique.

- trafic illicite d'armes, de munitions et d'explosifs,
- corruption,
- fraude,
- blanchiment du produit du crime,
- faux monnayage,
- cybercriminalité,
- crimes contre l'environnement
- aide à l'entrée et au séjour irréguliers,
- homicide volontaire, coups et blessures graves,
- viol,
- traite des êtres humains,
- exploitation sexuelle des enfants et pédopornographie,
- trafic illicite d'organes et de tissus humains,
- enlèvement, séquestration et prise d'otage,
- racisme et xénophobie,
- vols organisés ou avec arme,
- trafic illicite de biens culturels,
- escroquerie,
- racket et extorsion de fonds,
- contrefaçon et piratage de produits,
- falsification de documents administratifs et trafic de faux,
- falsification de moyens de paiement,
- trafic illicite de substances hormonales et autres facteurs de croissance,
- trafic illicite de matières nucléaires et radioactives,
- trafic de véhicules volés,
- incendie volontaire,
- crimes relevant de la juridiction de la Cour pénale internationale,
- détournement d'avion/navire,
- sabotage.

## **Autres accusations**

Pour toutes les nombreuses autres infractions passibles d'une peine d'un an ou plus de privation de liberté, la remise peut être subordonnée à la règle de la double incrimination (c'est-à-dire que les faits constituent une infraction dans les deux États, l'émetteur du MAE et l'exécutant). On souligne ici le « peut être » qui signifie surtout que, si ce n'est pas le cas, ça n'empêche en rien l'extradition.

Cette nuance laisse donc une petite marge de manœuvre à l'autorité en charge d'exécuter le MAE. Ainsi, tout ce qui est délit financier ne figurant pas dans la liste des faits sujets à dérogation, la délinquance chic en col blanc peut espérer profiter de plus de clémence que le quidam.

On peut donc être concerné théoriquement par un MAE pour tous les délits passibles d'un an de prison. En France, c'est par exemple la consommation de drogues, le vol à l'étalage, la conduite sans permis, la rébellion en réunion face aux flics, jusqu'à la destruction du courrier de son voisin, et plein d'autres choses tout aussi subversives...

## Comment ça se passe ?

Le Système d'information Schengen (SIS) et Interpol lancent la procédure. Ils enregistrent l'émission du mandat et le rendent accessible dans toute l'Europe. Le Réseau judiciaire européen, composé de magistrats des différents États membres de l'UE, favorise la coopération judiciaire et accélère les procédures quand il le faut.

Le mandat d'arrêt européen doit comporter un certain nombre de renseignements relatifs à l'identité de la personne recherchée, l'autorité judiciaire d'émission, la nature de l'infraction, la peine encourue ou prononcée, la date et le lieu des faits, etc.

Lors d'un contrôle d'identité, un passage de frontière, où que l'on se trouve en Europe, on peut donc être repéré et arrêté lorsqu'un MAE est signalé sur les fichiers policiers et judiciaires européens.

Une fois arrêtée, la personne menacée d'extradition a le droit d'être informée du contenu du mandat, de voir un avocat et d'être assistée d'un interprète. Elle peut être placée en détention.

L'avocat n'a pas accès au dossier constitué par le pays demandant l'extradition. Il n'est donc pas en mesure de défendre sur autre chose que sur la forme. Sa présence peut donc s'avérer symbolique. De toutes façons, la chambre d'instruction ne juge que la forme : elle vérifie le remplissage en bonne et due forme du formulaire de demande d'extradition<sup>4</sup> et vérifie que rien ne s'oppose à son exécution.

La personne à extrader doit être présentée au procureur dans les 48 heures. Celui-ci, après avoir vérifié son identité, doit lui notifier le contenu du MAE et l'aviser de son droit à être assistée d'un conseil.

---

<sup>4</sup> Voir annexe.

Elle doit ensuite comparaître devant la chambre de l'instruction dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de sa présentation au procureur (l'audience peut être publique).

La chambre statue alors dans délai de sept jours si la personne a exprimé son consentement à être extradée, et dans un délai de vingt jours si elle n'a pas consenti. Le non-respect de ce délai doit théoriquement entraîner la mise en liberté de la personne réclamée.

Si la chambre d'instruction a autorisé l'extradition, il est possible de se pourvoir en cassation dans un délai de trois jours francs (article 568-1 du code de procédure pénale). La Cour de cassation dispose alors d'un délai maximum de quarante jours pour prendre sa décision.

Enfin, l'article 695-37 prévoit que la personne est remise à l'autorité requérante dans un délai de dix jours à compter de la date à laquelle la décision est devenue définitive, ce délai étant prolongé de dix jours en cas de force majeure. Le détenu doit théoriquement être libéré en cas de dépassement de ces délais.

Tout le temps passé en taule dans le cadre de l'exécution du mandat d'arrêt européen est déduit du temps d'incarcération si on est condamné ultérieurement.

## **Cas de refus obligatoire d'exécution du MAE**

Le boulot de la chambre de l'instruction, c'est notamment de vérifier qu'aucun des motifs de refus obligatoire ne peut être opposé à l'exécution de l'extradition (article 695-22 du code de procédure pénale).

Le MAE ne peut être exécuté si :

1. Les faits auraient pu être poursuivis et jugés en France ET sont amnistiés par la loi française ;
2. Les faits concernés par le mandat ont déjà fait l'objet d'une décision définitive prononcée par une juridiction française ou étrangère ET la peine a été exécutée ou est en cours d'exécution ou ne peut plus l'être selon la loi de l'État d'exécution ;
3. La personne recherchée avait moins de treize ans au moment des faits ;
4. Les faits auraient pu être poursuivis et jugés en France ET sont prescrits au

regard de la loi française ;

5. Le mandat d'arrêt a été émis dans le but de poursuivre ou de condamner 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.

La conjonction des conditions est ici soulignée. Pour reprendre le cas n°4, avant 2004 l'extradition avait lieu si le fait constituait une infraction dans l'État demandant l'extradition et dans celui l'exécutant. Cela supposait que les délais de prescription étaient pris en compte. Aujourd'hui, la double incrimination n'étant plus de mise, la prescription entre en compte uniquement si les faits auraient pu être poursuivis et jugés en France. Pas souvent donc...

## **Cas de refus facultatif d'exécution du MAE**

La chambre de l'instruction a ensuite à se pencher sur l'existence ou non de causes facultatives de non-exécution. Le cas échéant, elle a alors le choix de faire exécuter ou non le MAE.

L'article 695-24 prévoit quatre cas :

1. Les faits ont déjà fait l'objet de poursuites devant les juridictions françaises ou il a été décidé de ne pas engager de poursuites en France ou d'y mettre fin ;
2. Le mandat d'arrêt a été délivré en vue de la mise à exécution d'une peine à l'encontre d'un Français et les autorités françaises s'engagent à la faire exécuter ;
3. Les faits à l'origine de l'émission du mandat ont été commis en tout ou en partie en France. Ce motif de refus est en soi suffisant, sans qu'il soit nécessaire de prendre en compte la nature des faits ou la nationalité des personnes concernées ;
4. L'infraction a été commise hors du territoire du pays d'émission du MAE et la loi française ne prévoit pas que des poursuites puissent être exercées en France pour des faits similaires.

Cette courte énumération des limites opposables au MAE suppose qu'aucun autre argument ne peut empêcher l'extradition.

## Deux exemples d'application du MAE

### Le MAE révisé la procédure d'extradition. L'exemple de Sonja et Christian

Théoriquement, l'extradition dans le cadre d'un MAE peut être mise en suspens pour des « raisons humanitaires sérieuses », si la remise de la personne recherchée est susceptible d'avoir pour elle des conséquences graves en raison notamment de son âge ou de son état de santé (article 695-38 du code de procédure pénale).

Dans les faits, rien de cela ne s'est produit pour Sonja S. et Christian G. qui ont été extradés de France le 14 septembre 2011 malgré le danger que leur extradition et leur incarcération représentaient.

Depuis le début des années 2000, Sonja et Christian sont embourbés dans des procédures judiciaires. Une demande d'extradition avait été faite par l'Allemagne pour des faits remontant aux années soixante-dix : la participation à des actions des Cellules révolutionnaires (n'ayant causé que des dégâts matériels), et pour Sonja une supposée participation à la prise d'otages des ministres de l'OPEP à Vienne en 1975.

La chambre de l'instruction est saisie une première fois en 2001, après qu'ils aient été interpellés et incarcérés. Elle émet un avis défavorable en raison de la prescription des faits en droit français. Puis la convention de Dublin entre en vigueur en 2005 en France : entre Etats membres de l'UE l'extradition ne peut plus être refusée au motif qu'il y a prescription. Les demandes d'extradition de Sonja et Christian sont donc examinées au regard des règles de droit allemandes, soit quarante ans de prescription ! Mais la chose ayant déjà été jugée, la cour ne peut se dédire. En 2007, après avoir été emprisonnés, ils sont donc libérés et à nouveau déclarés non-extradables.

Le MAE, au contraire, permet de revenir sur la chose jugée. La nouvelle procédure aboutit à la révision complète de l'affaire : il n'est plus question de prescription des faits, ni d'expertises médicales (qui attestent du danger que l'extradition et l'incarcération font encourir à Christian), ni de leurs âges, ni de l'impossibilité pour Christian de se défendre (en raison de troubles de la mémoire), ni de notion de délai raisonnable.

En février 2010, la cour d'appel de Paris se prononce ainsi en faveur de l'extradition sur la base du MAE. En septembre 2011, en une journée, Sonja et Christian sont arrêtés à leur domicile en région parisienne, extradés vers l'Allemagne et emprisonnés immédiatement.

Leur procès s'ouvre un an plus tard et devrait s'étaler sur des mois et des mois.

## **Extradition de ressortissants français par la France. L'exemple basque**

Avec le MAE, l'exception à l'extradition au profit des ressortissants du pays exécutant a été supprimée. La première application en France d'un MAE à l'encontre de Français a visé trois militants basques en mai 2004, Amaia R., Yves M. et Haritza G. L'objet du MAE, émis à la demande du juge espagnol Garzon, était leur implication dans le mouvement de la jeunesse basque Segi. Ils risquaient une peine de douze ans de prison pour leurs rôles de porte-parole du mouvement qui, jusqu'à ce qu'il soit dissout en juin 2012, était interdit en Espagne mais autorisé en France.

En juin 2004, la cour d'appel de Pau refusa l'extradition en indiquant que « l'exécution d'un mandat d'arrêt européen peut être refusée si les faits pour lesquels il a été émis ont été commis, en tout ou en partie, sur le territoire français ». C'est uniquement parce que l'organisation avait aussi des activités à Bayonne et à Hendaye (Pyrénées-Atlantiques), en plus de ses activités dans le Pays basque sud, que les trois militants n'ont pas été extradés. Sinon, malgré qu'on ne leur ait reproché aucun fait précis, ils auraient pu être livrés à l'Espagne. Le fait qu'ils soient poursuivis pour leurs opinions politiques et qu'ils y risquaient la torture n'ont pas été des éléments de la défense retenus dans le jugement.

Six ans plus tard, lorsque Madrid émet un MAE à l'encontre de la française Aurore Martin pour avoir participé en Espagne à des réunions publiques comme membre de Batasuna, parti interdit en Espagne et autorisé en France, l'histoire n'est plus la même. Cette fois les faits sont qualifiés de « faits de participation à une organisation terroriste, et terrorisme ». L'intitulé suffit à changer l'issue de la procédure bien que la situation soit la même : une militante d'une organisation qui existe des deux côtés de la frontière, mais dont les activités sont illégales au Pays basque sud, peut être extradée même si une partie de ses activités avaient lieu du côté français, même si on ne lui reproche que la participation à des réunions publiques. Si un État qualifie les faits comme tel, cela suffit pour que cela devienne du terrorisme. La cour de cassation et la Cour européenne des droits de l'homme ayant rejeté ses recours, Aurore Martin est en clandestinité depuis décembre 2010.

## **C**onfiance entre États

Le mandat d'arrêt repose sur deux notions fondamentales : l'espace judiciaire européen et la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires au sein de

l'UE. En vertu de ce principe de reconnaissance, une décision prise par une autorité judiciaire de l'un des États membres a plein effet dans tous les autres États membres. La confiance est totale. En conséquence, les États doivent prêter leur concours à l'exécution d'une décision de justice d'un autre État comme s'il s'agissait d'une décision prise par leurs propres autorités. Autrement dit, mettre à contribution leurs flics et leurs magistrats.

Le principe de confiance réciproque entre les États membres limite terriblement les possibilités de recours. Par exemple, le fait que la personne réclamée ait été torturée dans l'État d'émission du mandat, ou qu'elle craigne pour sa vie en cas de remise ne sont pas pris en compte (Crim., 5 avril 2006 et Crim., 27 juin 2006). Et que l'infraction ait un caractère politique ne compte pas davantage. Lorsque la remise est demandée pour l'exécution d'une mesure de sûreté, celle-ci peut ne pas exister en droit français. C'est ainsi qu'a été possible la remise aux autorités suédoises d'une personne contre laquelle avait été prononcée une mesure d'internement psychiatrique d'une durée limitée (Crim., 25 mai 2005).

La confiance entre États pose de nouvelles normes juridiques très claires: l'alignement sur les mesures les plus répressives, l'anéantissement des droits de la défense des personnes faisant l'objet de demandes d'extradition, l'automatisation de l'application des peines. Ce n'est pas sans rappeler la dépersonnalisation des condamnations par le système des peines-planchers instauré en 2007.

C'est une première marche vers un droit pénal européen, une étape de travail dans la constitution d'une complète coopération judiciaire et pénale. Les modalités du MAE témoignent du passage de l'application de droits nationaux harmonisés entre eux à un droit européen intégré dans les cadres juridiques nationaux, qui s'impose à eux. On ne regrette pas ici la souveraineté pénale des États pour décrier celle de l'Union – c'est toujours la même taule – mais on note l'évolution.

Les juristes parlent de la possibilité d'une Cour pénale européenne, d'un code de procédure pénale européen. Sans nul doute s'adapteront-ils aux règles de droit les plus répressives de l'UE. En matière d'harmonisation pénale, la Commission européenne utilise déjà la technique du « minimum du maximum »: un État membre a l'obligation de prévoir dans sa législation que telle infraction sera passible d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins X années<sup>5</sup>. Il est donc interdit d'être plus clément que ses voisins. Le mandat d'arrêt européen confirme que le ton de l'Europe judiciaire qui se construit est donné, au diapason de la répression.

<sup>5</sup> Par exemple, le meurtre doit être condamné au moins à vingt ans maximum. Un Etat de l'UE ne peut pas prévoir dans ses textes une peine de quinze ans maxi pour meurtre. Par contre, s'il veut le condamner à cinquante ans, pas de problème.

Cette brochure a été rédigée à la veille du procès de Sonja S. et Christian G.  
L'Etat ni n'oublie ni ne pardonne les révoltés.  
Nous non plus.  
Nous n'oublierons ni ne pardonnerons le sort qui leur est réservé.

[solizorn@wordpress.com](mailto:solizorn@wordpress.com)

-septembre 2012-