

Projet de loi

portant modification de la loi du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union Européenne.

Avis du Conseil d'Etat

(8 avril 2011)

Par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 20 août 2010, le Conseil d'Etat a été saisi du projet de loi sous rubrique qui a été élaboré par le ministre de la Justice.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen vise à apporter certaines adaptations à la loi du 17 mars 2004 relatif au mandat d'arrêt européen. Les auteurs du projet de loi exposent que ces adaptations concernent des points de non-conformité avec la décision-cadre n° 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres, qui ont été soulignés dans le rapport d'évaluation du Luxembourg sur l'application pratique du mandat d'arrêt européen adopté le 19 novembre 2007 par le groupe multidisciplinaire sur la criminalité organisée (ci-après GMD) de l'Union européenne. Par ailleurs, d'autres modifications s'imposeraient pour répondre à certains problèmes pratiques révélés dans l'application quotidienne du mandat d'arrêt européen pendant les six premières années d'application de ce nouvel instrument.

Examen des articles

Observation préliminaire

Les auteurs du projet de loi confondent la notion de « point » avec celle de « paragraphe ». En l'occurrence, les références se font toutes à des paragraphes. Le texte du projet de loi sera à redresser en conséquence.

Le Conseil d'Etat propose par ailleurs de faire abstraction de la subdivision du texte en deux parties (« I. Dispositions modificatives » et « II. Dispositions abrogatoires ») alors que cette subdivision ne fait pas de sens d'un point de vue légistique.

Article I^{er}

L'article I^{er} vise à insérer entre les alinéas 2 et 3 de l'actuel article 6 de la loi précitée du 17 mars 2004 un alinéa supplémentaire déterminant les modalités par lesquelles le mandat d'arrêt européen peut être transmis au Luxembourg. Le nouveau texte étend à la procédure de saisine du Luxembourg les moyens d'ores et déjà prévus à l'article 27 de la loi pour la transmission des mandats émis par le Luxembourg. Le Conseil d'Etat relève que la phrase introductive de l'article sous avis devra préciser la loi qu'il est prévu de modifier. L'article I^{er} n'appelle pas d'autre observation.

Article II

L'article II du projet de loi vise à ajouter à l'article 14 de la loi précitée du 17 mars 2004 trois paragraphes supplémentaires 6, 7 et 8 destinés à combler certaines lacunes au niveau de la transposition de la décision-cadre.

Le paragraphe 6 nouveau de l'article 14 de la loi du 17 mars 2004 reprend les dispositions de l'article 17, paragraphe 7, de la décision-cadre qui n'avaient pas été considérées en 2004.

Le paragraphe 7 nouveau de l'article 14 de la loi du 17 mars 2004 transpose, dans les quatre premiers alinéas, les dispositions du paragraphe 3 de l'article 28 de la décision-cadre qui détermine les règles suivant lesquelles l'autorité judiciaire d'exécution consent à ce que la personne remise à l'Etat d'émission soit remise ultérieurement à un autre Etat membre. Le dernier alinéa constitue la transposition du paragraphe 2 de l'article 28 qui vise l'hypothèse où la remise peut se faire sans le consentement de l'Etat membre d'exécution.

Le paragraphe 8, nouveau de l'article 14 de la loi du 17 mars 2004 transpose, quant à lui, le paragraphe 4 de l'article 28 de la décision-cadre qui vise l'extradition par l'Etat membre d'émission vers un Etat tiers de la personne remise par le Luxembourg en vertu d'un mandat d'arrêt européen.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec les paragraphes 7 et 8 dont les formulations sont reprises de la décision-cadre.

Article III

L'article sous examen a pour objet de compléter l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article 18 pour tenir compte d'une disposition prévue à l'article 27, paragraphe 4, de la décision-cadre et n'avait pas été considérée lors de l'adoption de la loi de 2004. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

Article IV

L'article IV du projet de loi vise à compléter le paragraphe 1^{er} de l'article 26 de la loi du 17 mars 2004, en vue de préciser l'autorité judiciaire luxembourgeoise qui est compétente pour émettre un mandat d'arrêt européen dans l'hypothèse où une information judiciaire n'est plus ouverte.

Le Conseil d'Etat suit les auteurs du projet de loi dans leur volonté de clarifier la question de l'autorité compétente. Il s'interroge toutefois sur la solution qui est retenue. Il est évident que le juge d'instruction a compétence pour émettre un mandat alors que la compétence pour émettre un mandat d'arrêt européen se détermine en fonction de la compétence pour émettre un mandat national. Le Conseil d'Etat ne peut pas suivre les auteurs du projet quand ils entendent conférer au procureur d'Etat une compétence d'ordre général pour émettre un mandat d'arrêt européen une fois que la procédure de règlement est achevée. En procédure interne, le procureur d'Etat n'a, en dehors de la procédure du flagrant délit, aucune compétence pour faire arrêter une personne. Le Conseil d'Etat doit émettre une opposition formelle à l'encontre de la modification envisagée, alors que le texte proposé méconnaît les règles fondamentales relatives au rôle du parquet et du juge dans la procédure pénale.

Le Conseil d'Etat note d'ailleurs que l'explication fournie dans le commentaire ne justifie pas la solution proposée. Ainsi, l'article 32 de la loi belge du 19 décembre 2003 sur le mandat d'arrêt européen, à laquelle renvoie le commentaire, ne confère pas au procureur du Roi une compétence générale d'émettre un mandat dans tous les cas où le juge d'instruction n'est plus compétent. Par contre, le texte belge envisage expressément le cas de figure de l'émission d'un mandat d'arrêt européen par le procureur du Roi aux fins d'exécution des peines. Cette disposition fait défaut dans le texte sous examen. Le Conseil d'Etat propose de compléter l'article sous examen par la reprise du paragraphe 2 de l'article 32 de la loi belge. Si les auteurs du projet de loi entendent conférer compétence pour émettre un mandat d'arrêt européen aux juridictions qui sont compétentes pour émettre un mandat d'arrêt (interne) au titre des dispositions du Code d'instruction criminelle auxquelles il est fait référence dans le commentaire, il y a lieu de compléter le texte par une référence expresse à ces cas.

Le Conseil d'Etat propose de libeller comme suit le paragraphe 1^{er} de l'article 26:

« 1. Lorsqu'il y a lieu de croire qu'une personne recherchée au Luxembourg aux fins de poursuite se trouve sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne, un mandat d'arrêt européen est émis, selon les formes et dans les conditions prévues aux articles 1^{er} et 2, par le juge d'instruction et par les juridictions d'instruction et de jugement dans la mesure où ils sont compétents, au titre du Code d'instruction criminelle, pour émettre un mandat d'arrêt.

Lorsqu'il y a lieu de croire qu'une personne recherchée au Luxembourg aux fins d'exécution d'une peine se trouve sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne, un mandat d'arrêt européen est émis par le Procureur général d'Etat selon les formes et dans les conditions prévues aux articles 1^{er} et 2. »

Le Conseil d'Etat note que dans l'article 32 de la loi belge la disposition correspondante est complétée par le texte suivant qui vise le droit de faire opposition:

« Si, dans ce cas, la peine ou la mesure de sureté ont été prononcées par une décision rendue par défaut, et si la personne

recherchée n'a pas été citée personnellement ni informée autrement de la date et du lieu de l'audience qui a mené à la décision rendue par défaut, le mandat d'arrêt européen indique que la personne recherchée aura la possibilité de faire opposition en Belgique et d'être jugée en sa présence. »

Même si la reprise de cette disposition ne s'impose pas pour préserver le droit d'opposition consacré au Code d'instruction criminelle, le Conseil d'Etat considère, dans une logique de protection des droits de la défense, qu'il est utile de prévoir que la personne arrêtée, qui a été condamnée par défaut, est informée de son droit de relever opposition.

Article V

L'article sous examen supprime la nécessité, en cas de signalement Schengen valant mandat, de la transmission dans les six jours ouvrables de l'original. Désormais, la réception d'une copie de l'original avec sa traduction éventuelle sera suffisante. Le délai de 6 jours ouvrables après la date d'arrestation reste inchangé.

Le Conseil d'Etat saisit les considérations pratiques à l'origine de cette modification de la loi existante. Il comprend le texte en ce sens que le Luxembourg renonce dorénavant à la transmission de l'original. Le Conseil d'Etat se demande toutefois s'il ne se pose pas un problème de la vérification de l'authenticité de la pièce valant demande. Il s'interroge encore sur la sanction du respect du délai de six jours ouvrables qui est maintenu, alors que la disposition prévoyant la remise en liberté de la personne recherchée et arrêtée a été supprimée. N'y aurait-il pas lieu de maintenir la disposition figurant dans le texte actuel de l'alinéa 2 de l'article 36 de la loi du 17 mars 2004 aux termes de laquelle l'intéressé est remis d'office en liberté si la transmission, en l'occurrence de la copie, n'est pas opérée dans les six jours ouvrables?

Article VI

Les auteurs du projet de loi font état de critiques émises dans le rapport d'évaluation à l'encontre du texte actuel de l'article 37 de la loi précitée du 17 mars 2004. Selon le GMD, l'article 37 n'est pas conforme à l'article 32 de la décision-cadre qui donne aux Etats membres en tant qu'Etats d'exécution la faculté de déroger à l'application du mandat d'arrêt européen pour des faits commis avant le 8 août 2002 s'ils font une déclaration en ce sens au moment de l'adoption de la décision-cadre. Or, la loi luxembourgeoise serait intervenue après l'adoption de la décision-cadre et le Luxembourg n'aurait pas fait de déclaration au moment de l'adoption de l'instrument européen. Dans cette logique, il est proposé de supprimer au paragraphe 1^{er} de l'article 37 la référence aux faits commis postérieurement au 7 août 2002.

Le Conseil d'Etat approuve cette modification dont la portée en 2011 n'est d'ailleurs que toute théorique.

Article VII

L'article sous examen porte suppression du paragraphe 4 de l'article 10 de la loi du 17 mars 2004, qui avait réservé l'application dans les relations avec les Pays-Bas et la Belgique de l'article 19 du Traité Benelux d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale du 27 juin 1962. Les auteurs du projet expliquent que l'application de ce traité a été critiquée par le GMD dans son rapport d'évaluation.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler, sauf qu'il est à se demander si le Traité Benelux ne devrait pas être ajouté à la liste des instruments internationaux visés à l'article 37 examiné ci-dessus.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 8 avril 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder