



HAL
open science

Chronique Citoyenneté de l'Union européenne - La protection contre l'extradition aux fins de l'exécution d'une peine

Vincent Réveillère

► To cite this version:

Vincent Réveillère. Chronique Citoyenneté de l'Union européenne - La protection contre l'extradition aux fins de l'exécution d'une peine. RTDEur. Revue trimestrielle de droit européen, 2023, 03, pp.564. <halshs-04376347>

HAL Id: halshs-04376347

<https://shs.hal.science/halshs-04376347v1>

Submitted on 2 Apr 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire HAL, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

3. La protection contre l'extradition aux fins de l'exécution d'une peine

La Cour précise sa jurisprudence relative à l'extradition des citoyens de l'Union ayant exercé leur liberté de circuler vers un pays tiers dans le cas d'une extradition aux fins de l'exécution d'une peine. Elle interprète de façon restrictive son arrêt Raugevicius en considérant qu'une telle extradition peut être justifiée pour éviter le risque d'impunité, notamment lorsque, en vertu du droit international, l'État membre requis est tenu d'extrader l'intéressé et l'État tiers qui a demandé l'extradition ne consent pas à ce que la peine soit exécutée sur le territoire de l'État membre requis. Elle décide toutefois que dans ce type de situation le premier est tenu de rechercher le consentement du second.

CJUE, gr. ch., 22 déc. 2022, aff. C-237/21, *Generalstaatsanwaltschaft München (Demande d'extradition vers la Bosnie-Herzégovine)*

Citoyenneté européenne, discrimination en raison de la nationalité, liberté de circulation, extradition d'un citoyen européen aux fins d'exécution d'une peine, obligation de coopération

L'affaire *Generalstaatsanwaltschaft München* concerne l'extradition, vers un État tiers, d'un citoyen de l'Union résidant sur le territoire d'un autre État membre afin d'y exécuter une peine. Il s'agit d'asseoir une des jurisprudences les plus audacieuses de la Cour en matière de citoyenneté et d'en préciser la portée. À la suite de l'arrêt *Petrubhin*¹, la Cour interprète en effet le droit de l'Union européenne comme offrant une certaine protection aux citoyens se trouvant sur le territoire d'un autre État membre et dont un État tiers requiert l'extradition aux fins de poursuites pénales² ou de l'exécution d'une peine³. Cette jurisprudence, qui semble désormais établie après six arrêts de grande chambre, a suscité des réserves importantes, notamment celles des Avocats généraux Bot et Hogan qui ont, à plusieurs reprises pour le premier, invité la Cour reconsidérer sa position⁴.

Signe de son importance, mais peut-être aussi de la nécessité d'une justification supplémentaire, ces arrêts ont donné lieu à différentes contributions du président Lenaerts⁵ qui, mieux que personne, sait reconstruire et rationaliser la jurisprudence de la Cour. Ces arrêts, estime-t-il, illustrent « la contribution essentielle de la Cour à ce que soit concrétisée, pas à pas, l'aspiration formulée dans l'arrêt *Grzeleczyk* quant au statut de citoyen de l'Union⁶ », c'est-à-dire, sa « vocation à être le statut fondamental

¹ CJUE, gr. ch., 6 sept. 2016, aff. C-182/15, *Petrubhin*.

² Au surplus de *Petrubhin*, V. CJUE, ord., 6 sept. 2017, aff. C-473/15, *Peter Schottböfer & Florian Steiner* ; CJUE, gr. ch., 10 avr. 2018, aff. C-191/16, *Pisciotti* ; CJUE, gr. ch., 2 avril 2020, aff. C-897/19 PPU, *Ruska Federacija* ; CJUE, gr. ch., 17 déc. 2020, aff. C-389/19, *Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extradition vers l'Ukraine)*.

³ CJUE, gr. ch., 13 nov. 2018, aff. C-247/17, *Raugevicius*.

⁴ AG Bot, ccl sur *Petrubhin*, *Peter Schottböfer & Florian Steiner* et *Pisciotti* et AG Hogan, ccl sur *Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extradition vers l'Ukraine)*.

⁵ LENAERTS Koen, « L'extradition d'un citoyen de l'Union européenne vers un pays tiers à l'heure de la consolidation de l'Espace pénal européen », dans Véronique BEAUGRAND, David MAS et Maud VIEUX (dir.), *Sa justice: l'espace de liberté, de sécurité et de justice liber amicorum en hommage à Yves Bot*, Bruxelles, Bruylant, 2022. V. aussi LENAERTS Koen, « La dimension extérieure de la citoyenneté de l'Union dans le contexte de l'extradition. » *L'Europe au kaléidoscope. Liber Amicorum Marianne Dony*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2019, p. 441 – 455.

⁶ *Ibid.*, p. 394.

des ressortissants des États membres permettant à ceux parmi ces derniers qui se trouvent dans la même situation d'obtenir, indépendamment de leur nationalité et sans préjudice des exceptions expressément prévues à cet égard, le même traitement juridique⁷ ».

Ce faisant, explique-t-il, la Cour ne ferait que « tir[er] les conséquences logiques du développement de la citoyenneté de l'Union et de la protection des libertés de circulation comme moteur du projet normatif européen⁸ ». Il est permis d'en douter. Plus que de simplement tirer les conclusions nécessaires d'un certain ensemble de normes, la concrétisation dont parle le président implique en effet un véritable travail d'ingénierie conceptuelle. Celui-ci est permis, dans le cadre du contrôle de proportionnalité, par la recherche d'une solution alternative moins attentatoire à la libre circulation du citoyen. Il se fait progressivement, cas à cas, au fil des affaires dont est saisie la Cour, ce qui n'implique pas nécessairement une évolution linéaire et n'empêche pas le juge de revenir sur ses pas.

En l'espèce, la protection du citoyen de l'Union contre l'extradition risquerait de conduire l'État requis à violer ses obligations internationales (I). La Cour décide d'en limiter drastiquement la portée en la réduisant à une simple obligation de négociation avec l'État tiers afin d'obtenir son consentement pour éviter l'extradition (II). Confirmant la différence de traitement entre l'extradition aux fins de poursuites et aux fins de l'exécution d'une peine, elle semble également exclure la remise du citoyen à son État de nationalité comme solution alternative à l'extradition (III).

I. La protection du citoyen de l'Union contre l'extradition

Dans cette ligne d'arrêts, la Cour met en place une protection contre l'extradition à deux titres. Tout d'abord, mais ce point n'était pas en cause en l'espèce et ne sera pas plus discuté, elle estime que l'État membre requis doit vérifier qu'une extradition hors de l'Union européenne ne portera pas atteinte aux droits garantis par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment à son article 19. Ensuite, elle considère que réserver la protection contre l'extradition aux nationaux est une différence de traitement qui restreint la liberté de circuler et de séjourner des citoyens européens. Entravant la circulation du citoyen, celle-ci est contraire au droit de l'Union européenne à moins d'être justifiée, c'est-à-dire, selon la formule classique, « si elle se fonde sur des considérations objectives et est proportionnée à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national⁹ ».

La Cour estime que l'objectif de lutter contre le risque d'impunité des personnes ayant commis une infraction est légitime et que l'extradition est un moyen approprié pour l'atteindre. Toutefois, à l'occasion du contrôle de la nécessité des mesures employées pour ce faire, elle considère que d'autres mesures pourraient constituer des alternatives moins attentatoires à la liberté de circuler du citoyen que l'extradition. L'extradition aux fins de poursuites et l'extradition aux fins de l'exécution d'une peine sont envisagées de façon différente.

Dans le premier cas, la Cour estime que la remise aux autorités de l'État de nationalité est une mesure alternative à l'extradition quand leur droit les autorise à poursuivre leur national. Il en résulte que l'État requis est tenu d'informer l'État de

⁷ CJCE 20 sept. 2001, aff. C-184/99, *Grzelezyk*, § 31.

⁸ LENAERTS Koen, « L'extradition d'un citoyen de l'Union européenne vers un pays tiers à l'heure de la consolidation de l'Espace pénal européen », *op. cit.*, p. 394.

⁹ *Generalstaatsanwaltschaft München (Demande d'extradition vers la Bosnie-Herzégovine)*, § 35.

nationalité du citoyen dont l'extradition est demandée afin de lui donner l'opportunité d'exiger la remise de son ressortissant à des fins de poursuites. Le contenu de cette obligation, issue de l'arrêt *Petrubhin*, a été précisé dans l'arrêt *Generalstaatsanwaltschaft Berlin*¹⁰. Ce « mécanisme *Petrubhin* », ainsi qu'il est convenu de l'appeler, vise à permettre aux autorités compétentes de l'État membre dont le citoyen recherché a la nationalité de réclamer cette personne dans le cadre d'un mandat d'arrêt européen.

Dans le second cas, la Cour a décidé, dans l'arrêt *Raugevicius*, qu'une alternative moins attentatoire à la liberté de circuler que l'extradition est l'exécution de la peine sur le territoire de l'État requis pour le citoyen qui réside de manière permanente sur son territoire lorsque son droit national le lui permet¹¹. Il semblerait aussi que, allant plus loin que cela, elle ait étendu le principe de non-extradition des nationaux aux citoyens de l'Union résidant de manière permanente dans l'État d'accueil. Nous verrons toutefois que l'interprétation de ce arrêt soulève un certain nombre de questions qui se trouvent au cœur de l'affaire *Generalstaatsanwaltschaft München*.

En l'espèce, le requérant au principal, S.M., de nationalité croate, bosnienne et serbe, réside en Allemagne avec son épouse depuis plusieurs années. Son extradition est demandée par les autorités de Bosnie-Herzégovine aux fins de l'exécution d'une peine privative de liberté de six mois prononcée à son égard pour des faits de corruption. Notons que, dans la veine de l'arrêt *Micheletti*¹², et comme elle l'avait déjà affirmé dans cette ligne de jurisprudence¹³, la Cour estime que le fait que le citoyen de l'Union soit aussi national d'un État tiers, même l'État requérant l'extradition, ne saurait le priver de ses droits et libertés découlant de son statut de citoyen de l'Union.

Le refus d'extrader S.M. conduirait l'Allemagne violer ses obligations internationales découlant de la convention européenne d'extradition. En effet, la faculté de refuser l'extradition de ses ressortissants dans le cadre de cette convention vise, pour l'Allemagne, les seuls ressortissants allemands. Si la question du respect des obligations internationales des États requis avait pu être discutée, elle ne se posait pas aussi frontalement dans les affaires antérieures. Dans l'affaire *Raugevicius*, l'État requis avait fait une déclaration lui permettant de refuser l'extradition des ressortissants d'autres États résidant sur son territoire. Dans les affaires concernant la remise aux fins de poursuites, la question ne se posait pas dans les mêmes termes parce que la solution alternative envisagée – la remise à l'État de nationalité – n'entraînait pas en contradiction avec les accords d'extradition spécifiques en cause ou la convention européenne d'extradition.

La juridiction de renvoi pose la question comme impliquant un conflit de normes entre le droit de l'Union européenne et la Convention européenne d'extradition, elle estime que « la question de savoir si la nécessité d'envisager des mesures moins restrictives que l'extradition peut impliquer que l'État membre requis viole ses obligations découlant du droit international n'aurait pas été abordée dans la jurisprudence de la Cour¹⁴. » Si la Cour ne se prononce pas en ces termes, la réponse donnée conduit à faire prévaloir, dans le type de situation en cause, les obligations internationales de l'État membre sur la protection que le citoyen peut tirer de la

¹⁰ V. cette chronique, 2021, « 3. L'éloignement des auteurs de troubles : le retrait du droit de séjour, II. La remise à l'État de nationalité comme alternative à l'extradition », p. 736s.

¹¹ V. *Raugevicius*, *op. cit.*, § 36s.

¹² CJCE, gr. ch., 7 juil. 1992, aff. C-369/90, *Micheletti e.a.*

¹³ V. *Raugevicius*, *op. cit.*, § 29 et *Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extradition vers l'Ukraine)*, § 32.

¹⁴ *Generalstaatsanwaltschaft München (Demande d'extradition vers la Bosnie-Herzégovine)*, § 25.

jurisprudence *Raugevicinus*.

II. Le conditionnement au consentement de l'État tiers

La Cour conditionne en effet de façon très claire le refus d'extradition, non seulement à ce que le droit national prévoit la possibilité que cette peine puisse être exécutée sur son territoire, mais aussi au consentement de l'État tiers la requérant. La discussion porte donc essentiellement sur les efforts que l'État de résidence doit déployer pour faire accepter à l'État qui requiert l'extradition l'exécution de la peine sur son territoire (ce qui reviendrait en principe à renoncer à sa demande d'extradition). La Cour impose donc à l'État de résidence ce que l'on peut voir comme une obligation de négociation avec l'État tiers afin de tenter d'éviter l'extradition : aux fins d'obtenir son consentement à l'exécution de la peine sur son territoire, « l'État membre requis est tenu d'utiliser tous les mécanismes de coopération et d'assistance en matière pénale dont il dispose dans le cadre de ses relations avec ledit État tiers¹⁵. »

Il en résulte que l'égalité de traitement est mise entre les mains de l'État requérant, ce que dit d'ailleurs expressément le juge :

« Si l'État tiers auteur de la demande d'extradition consent à ce que la peine privative de liberté soit exécutée sur le territoire de l'État membre requis, cet État membre est en mesure de permettre aux citoyens de l'Union qui font l'objet de cette demande et qui résident de manière permanente sur ce territoire d'y purger leur peine et ainsi d'assurer un traitement identique à celui qu'il réserve à ses propres ressortissants en matière d'extradition¹⁶. »

Au contraire, si l'État tiers ne donne pas son consentement, l'État de résidence n'est pas en mesure d'assurer aux citoyens de l'Union résidant de façon permanente sur son territoire un traitement identique à ses nationaux. Dans la logique du contrôle de proportionnalité, cela s'explique parce que la mesure alternative ne permet pas d'atteindre de façon aussi efficace l'objectif de lutte contre l'impunité.

Il est difficile de dire que les ressortissants allemands et les autres citoyens de l'Union européenne résidant de façon permanente en Allemagne soient traités de façon identiques en application de la solution donnée par la Cour. Certes, le consentement de l'État requérant l'extradition est nécessaire dans les deux cas pour que la peine soit exécutée en Allemagne, mais la conséquence d'un refus est très différente. Pour le ressortissant allemand, il empêche l'exécution de la peine mais ne permet pas l'extradition. Pour un citoyen de l'Union ressortissant d'un autre État membre, il conduit à ce que le droit de l'Union ne s'oppose pas à l'extradition. Dans le raisonnement de la Cour cette différence de traitement résulte de l'issue de la négociation entre l'État requis et l'État requérant, on imagine toutefois facilement qu'elle devrait aussi jouer un rôle cruciale dans celle-ci.

La solution retenue par la Cour est similaire à celle qu'avait proposée l'Avocat général Bot dans l'affaire *Raugevicinus*. L'interprétation de la décision de la Cour dans cette affaire est au centre des débats. Le dispositif de la Cour, qui se distinguait nettement de celui qui avait été proposé par l'Avocat général Bot, énonçait que :

« Les articles 18 et 21 TFUE doivent être interprétés en ce sens que, en présence d'une demande d'extradition, formée par un pays tiers, d'un citoyen de l'Union européenne ayant exercé son droit de libre circulation, aux fins non pas de

¹⁵ *Ibid.*, § 49.

¹⁶ *Ibid.*, § 50.

poursuites, mais de l'exécution d'une peine privative de liberté, l'État membre requis, dont le droit national interdit l'extradition de ses propres ressortissants hors de l'Union aux fins de l'exécution d'une peine et prévoit la possibilité qu'une telle peine prononcée à l'étranger soit purgée sur son territoire, est tenu d'assurer à ce citoyen de l'Union, dès lors qu'il réside de manière permanente sur son territoire, un traitement identique à celui qu'il réserve à ses propres ressortissants en matière d'extradition. »

La Cour semblait étendre le principe de non-extradition des nationaux aux citoyens qui résident de façon permanente dans un autre État membre lorsque celle-ci est demandée aux fins de l'exécution d'une peine¹⁷. Elle semblait aussi exclure que l'objectif de lutte contre l'impunité puisse justifier une différence de traitement, les nationaux et les citoyens de l'Union résidant de manière permanente en Finlande se trouvant dans une situation comparable au regard de celui-ci¹⁸. On a d'ailleurs pu considérer que cela impliquait que l'État reconnaisse la possibilité de l'exécution d'une peine pour ces citoyens de l'Union résidant de manière permanente sur le territoire national, même lorsque cela n'est pas prévu par le droit national¹⁹. Il faut toutefois reconnaître que d'autres parties de l'arrêt pouvaient faire naître le doute, la Cour mentionnant que l'exécution de la peine sur le territoire nationale comme mesure alternative supposait le consentement de l'État requérant l'extradition (ainsi que de la personne recherchée²⁰).

Il semble toutefois difficile de voir la décision de la Cour dans l'affaire *Raugevicius* – et non plus l'opinion de son Avocat général – comme impliquant « intrinsèquement et nécessairement » la condition du consentement de l'État tiers²¹. On trouve ici une illustration intéressante de la façon dont la signification des arrêts est reconstruite par le juge lui-même lorsqu'il s'appuie sur ses décisions précédentes. Certes, comme le dit l'Avocat général de la Cour, repris par la Cour, « la jurisprudence de la Cour issue de l'arrêt *Raugevicius* n'a pas consacré un droit automatique et absolu, pour les citoyens de l'Union, à ne pas être extradés en dehors du territoire de l'Union²² ». Toutefois, en écartant une interprétation déraisonnable, ils passent toutefois sous silence une interprétation de l'arrêt qui semble beaucoup plus plausible : celle selon laquelle le traitement identique que la Cour impose dans cette affaire implique de ne pas extradier le citoyen de l'Union, que l'État tiers consente ou non à l'exécution de la peine sur le territoire de l'État requis.

Une différence entre les deux affaires qui pourrait justifier un traitement différent – le refus d'extrader conduirait l'Allemagne à enfreindre ses engagements

¹⁷ Au-delà du dispositif, le paragraphe 47 de l'arrêt *Raugevicius* est assez clair en ce sens : « les articles 18 et 21 TFUE requièrent que des ressortissants d'autres États membres qui résident de manière permanente en Finlande et font l'objet d'une demande d'extradition par un pays tiers, aux fins de l'exécution d'une peine privative de liberté, bénéficient de la règle interdisant l'extradition appliquée aux ressortissants finlandais, et puissent, dans les mêmes conditions que ces derniers, purger leur peine sur le territoire finlandais ».

¹⁸ *Raugevicius*, § 46.

¹⁹ CATTEAU François et WEYEMBERGH Anne, « L'extradition des citoyens européens vers des pays tiers : quels enseignements tirer des arrêts *Petruhhin* et suivants », Cahiers de droit européen, 2019 n° 2-3, pp. 478. Cela résulterait de l'arrêt *Wolzenburg* dans lequel la Cour accepte une différence de traitement pour autant que les nationaux n'ont pas acquis le statut de résident permanent. V. CJUE, gr. ch., 6 oct. 2009, aff. C-123/08, *Wolzenburg*, § 74.

²⁰ *Raugevicius*, § 47.

²¹ Comme l'affirme l'AG de la Cour, § 51.

²² *Ibid.*, § 32, et *Generalstaatsanwaltschaft München (Demande d'extradition vers la Bosnie-Herzégovine)* § 47.

internationaux – est largement mentionnée et l'on peut penser qu'elle joue un rôle cruciale dans le choix de la solution retenue. Elle n'est toutefois pas véritablement formulée par le juge comme une raison conduisant à traiter différemment les deux cas. La Cour n'entre en effet pas dans une discussion explicite de ce qu'implique la primauté du droit de l'Union pour les obligations découlant d'accords internationaux. Elle ne fait pas non plus du respect de ses engagements internationaux un motif susceptible d'être invoqué par l'État pour justifier la différence de traitement dans le cadre du contrôle de proportionnalité. Elle se limite à remarquer que le consentement de l'État requérant l'extradition « pourrait également permettre à l'État membre requis d'exercer ses compétences en conformité avec les obligations conventionnelles qui le lient à l'État tiers auteur de la demande d'extradition²³ ».

Les conclusions de l'avocat général sont symptomatiques de cette ambiguïté. Il commence par nier le conflit – les obligations découlant des articles 18 et 21 TFUE n'iraient pas à l'encontre des obligations internationales de l'État dans la présente affaire²⁴ –, avant de souligner que la solution qu'il propose permet de l'éviter²⁵, et de finir par dire que le droit de l'Union ne saurait aller, dans cette matière, jusqu'à obliger l'État à renégocier ses obligations internationales²⁶.

Il résulte de cela que l'interprétation de l'arrêt pourrait susciter des controverses. Le consentement de l'État tiers est-il exigé dans tous les cas où il est nécessaire à l'exécution de la peine ou bien seulement lorsque son défaut conduirait l'État requis à violer ses obligations internationales ? Si la première branche de l'alternative semble la plus facile à soutenir au regard de la justification donnée par la Cour²⁷, le doute subsiste toutefois parce que la Cour, même si elle ne raisonne pas vraiment en ces termes, mentionne dans son dispositif que le droit de l'Union ne s'oppose pas à l'extradition d'un citoyen de l'Union en l'absence du consentement, « conformément aux obligations qui pèsent sur lui en application d'une convention internationale ». La seconde branche de l'alternative permettrait de distinguer l'affaire commentée de l'affaire *Raugevicius* en raison de cette obligation internationale, ce qui permettrait d'interpréter la seconde comme n'exigeant pas le consentement de l'État requérant l'extradition.

L'absence de raisonnement explicite sur l'influence de cette contradiction potentielle entre les obligations découlant du droit de l'Union européenne et les obligations internationales de l'État ne donne pas vraiment d'indication générale sur ce qu'implique le droit de l'Union dans ces cas. En ce sens, l'arrêt commenté tranche nettement avec l'arrêt *Generalstaatsanwaltschaft München (Extradition et ne bis in idem)*²⁸, dans lequel la Cour affirme de façon très claire que l'Allemagne ne saurait invoquer un traité bilatéral d'extradition pour extraditer une personne recherchée en contrariété avec

²³ *Raugevicius*, § 51.

²⁴ Ccl AG de la Tour sur *Generalstaatsanwaltschaft München (Demande d'extradition vers la Bosnie-Herzégovine)*, § 32.

²⁵ *Ibid.*, § 55.

²⁶ *Ibid.*, § 62.

²⁷ C'est aussi plutôt le sens du titre du communiqué de presse : « L'extradition d'un citoyen de l'Union vers un État tiers pour y subir une peine peut être justifiée pour éviter le risque d'impunité. C'est notamment le cas lorsque, selon le droit international, l'État membre requis est tenu d'extrader l'intéressé et l'État tiers qui a demandé l'extradition ne consent pas à ce que la peine soit exécutée sur le territoire de l'État membre requis. » Nous soulignons.

²⁸ CJUE, gr. ch., 28 oct. 2022, aff.C-435/22 PPU, *Generalstaatsanwaltschaft München (Extradition et ne bis in idem)*.

le droit de l'Union européenne – l'extradition conduirait, en l'espèce à la violation du principe *ne bis in idem* consacré par la convention d'application de l'accord Schengen et la charte des droits fondamentaux.

Il tranche aussi avec les propos du président Lenaerts. Celui-ci cite l'arrêt *Petruhhin* selon lequel « dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens, conformément à l'article 3, paragraphe 5 TUE²⁹ ». Il rappelle la primauté du droit de l'Union européenne, y compris en ce qui concerne les engagements internationaux. Enfin, il précise que la nuance prévue par l'article 351, alinéa premier, TFUE, pour les conventions internationales conclues avant 1958 ou avant l'adhésion d'un État, « est toute relative », parce que le deuxième alinéa du même article oblige les États à user de tous les moyens appropriés pour éliminer les incompatibilités constatées entre de telles conventions et le droit de l'Union³⁰.

III. L'absence d'obligation d'information de l'État de nationalité

Dans la lignée de l'arrêt *Raugevicius*, la Cour semble écarter que l'État de nationalité ait un rôle à jouer dans la protection contre l'extradition aux fins de l'exécution d'une peine. Concernant une éventuelle exécution de la peine en Croatie, il est simplement précisé que les autorités allemandes ont informé les autorités croates de la demande d'extradition visant S.M. et que cela n'a donné lieu à aucune réaction de leur part³¹. Celles-ci auraient pourtant théoriquement été en mesure d'émettre un mandat d'arrêt européen aux fins de l'exécution de la peine en Croatie³².

Le silence de la Cour laisse penser que, dans une situation telle que celle en cause, il n'existe pas d'obligation d'information et que le mécanisme *Petruhhin* ne trouverait pas à s'appliquer³³. Cela résulterait de la différence entre la remise aux fins d'exécution d'une peine ou de poursuites. Comme l'a souligné l'Avocat général Bot dans ses conclusions sur *Raugevicius*, la recherche de l'exécution de la peine dans l'État de nationalité ne permettrait pas, lorsque le citoyen est inséré socialement dans un autre État membre et qu'il y réside avec sa famille, de répondre à l'objectif de réinsertion sociale de la personne recherchée³⁴.

On peut toutefois se demander s'il faut, de façon générale, considérer que, dans le cas d'une extradition aux fins de l'exécution d'une peine, le mécanisme *Petruhhin* doit toujours être exclu. En effet, contrairement à ce qui semble être le cas dans les affaires *Raugevicius* et *Generalstaatsanwaltschaft München*³⁵, le citoyen de l'Union pourrait entretenir

²⁹ *Petruhhin*, § 44.

³⁰ LENAERTS Koen, « L'extradition d'un citoyen de l'Union européenne vers un pays tiers à l'heure de la consolidation de l'Espace pénal européen », *op. cit.*, p. 379-380.

³¹ *Generalstaatsanwaltschaft München (Demande d'extradition vers la Bosnie-Herzégovine)*, § 14

³² Toutefois, comme l'avait souligné l'Avocat général Bot dans l'affaire *Raugevicius*, ce mandat pourrait se heurter à l'invocation par l'État requis d'un motif de non-exécution facultative visant les situations dans lesquelles la personne recherchée réside dans l'État requis et où celui-ci s'engage à faire exécuter la peine sur son territoire. Ce motif figure à l'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584.

³³ En ce sens, explicitement, dans l'affaire *Raugevicius*, V. les conclusions de l'AG Bot, § 81. V. aussi LENAERTS Koen, « L'extradition d'un citoyen de l'Union européenne vers un pays tiers à l'heure de la consolidation de l'Espace pénal européen », *op. cit.*, p. 385s.

³⁴ AG Bot, ccl. sur *Raugevicius*, § 69s.

³⁵ En l'espèce, rien n'indique que S.M. entretienne des liens avec la Croatie ou qu'il ait demandé à être transféré vers le territoire croate afin d'y effectuer sa peine comme le lui permettrait l'article 2 de la

des liens étroits avec son État de nationalité.

Cela pourrait être le cas lorsque le citoyen de l'Union réside de façon permanente dans un autre État que son État de nationalité tout en conservant des liens étroits avec ce dernier. Dans ce type de situation, l'exécution de la peine dans l'État de nationalité pourrait être une alternative à l'extradition moins attentatoire à la liberté de circuler du citoyen, du moins lorsque le citoyen de l'Union ne peut pas exécuter la peine à laquelle il a été condamné dans l'État de résidence.

Cela pourrait aussi être le cas lorsque le citoyen ne peut pas bénéficier de la protection contre l'extradition parce qu'il ne réside pas de façon permanente dans l'État d'accueil. Cette solution a toutefois été écartée, implicitement par la Cour³⁶, de façon très nette par son président³⁷. À la différence de la protection contre l'extradition aux fins de poursuites, la protection contre l'extradition aux fins de l'exécution d'une peine semble réservée par la Cour au citoyen résidant de façon permanente dans l'État d'accueil. Si l'arrêt *Generalstaatsanwaltschaft München* n'insiste pas autant que l'arrêt *Raugevicius* sur ce point, cette condition est très clairement mentionnée.

L'expression « résidence de manière permanente » était utilisée par la loi finlandaise qui en fait une condition pour qu'un non national, comme M. *Raugevicius*, puisse purger une peine en Finlande. Toutefois, cette condition semble exigée par le juge européen indépendamment du fait qu'elle rende possible l'exécution de la peine dans l'État de résidence – comme nous l'avons mentionné, celui-ci peut être tenu comme obligé de prévoir un tel mécanisme et il n'est pas indiqué que cette condition est exigée par la loi allemande dans l'arrêt. Cette exigence d'une résidence de manière permanente du citoyen semble en effet s'expliquer au regard des objectifs de lutte contre l'impunité et de réinsertion, seuls les citoyens qui résident de manière permanente dans l'État requis et « démontrent ainsi un degré d'intégration certain dans la société de celui-ci » se trouvent dans une situation comparable aux nationaux³⁸.

Au-delà de la garantie de ne pas être extradé dans le cas où un risque de torture et de traitements inhumains et dégradants est avérée, qui n'était pas discutée ici, la protection que le citoyen peut tirer de son statut contre son extradition vers un État tiers est donc limitée. Dans le cas d'une extradition aux fins de poursuites, elle ne comprend pas le droit d'être jugé sur le territoire européen, elle oblige simplement l'État requis à offrir à l'État de nationalité du citoyen la faculté de le juger si son droit pénal le lui permet. Dans le cas d'une extradition aux fins de l'exécution d'une peine, elle n'offre pas le droit de purger sa peine sur le territoire européen, elle oblige simplement l'État requis qui prévoit un tel dispositif pour ses nationaux à ce que les citoyens résidant de manière permanente sur son territoire puissent en bénéficier si l'État requérant y consent, ainsi qu'à rechercher ce consentement³⁹.

Il faut remarquer que des différences majeures existent entre ces deux configurations. Alors que, dans la première, c'est la volonté de l'État de nationalité qui

convention sur le transfèrement des personnes condamnées.

³⁶ *Raugevicius*, *op. cit.*, § 48.

³⁷ LENAERTS Koen, « L'extradition d'un citoyen de l'Union européenne vers un pays tiers à l'heure de la consolidation de l'Espace pénal européen », *op. cit.*, p. 387.

³⁸ Concernant la lutte contre l'impunité, V. *Raugevicius*, *op. cit.*, § 46 ; *Generalstaatsanwaltschaft München*, *op. cit.*, § 41. Il faut noter que la Cour renvoie par analogie au paragraphe 67 de l'arrêt *Wolzenburg*, *op. cit.*, qui mentionnait quant à lui l'objectif d'intégration sociale.

³⁹ Comme cela a été indiqué, on peut douter de l'exigence de ce consentement lorsque celui-ci n'est pas nécessaire au respect des obligations internationales de l'État requis.

est décisive, dans la seconde, c'est celle de l'État tiers requérant l'extradition. Ensuite, dans le cas où l'extradition est évitée en vertu de la protection mise en place au titre de la citoyenneté européenne, dans le premier cas, c'est l'État de nationalité qui a librement décidé d'en prendre la charge, dans le second, c'est l'État de résidence qui est obligé d'en assumer la responsabilité. Enfin, alors qu'il suffit d'avoir circulé (ou même d'avoir projeté de le faire) pour que joue la protection contre l'extradition aux fins de poursuites, il faut résider de manière permanente dans l'État requis dans le cas de la protection contre l'extradition aux fins d'exécution d'une peine.

Cette jurisprudence illustre la façon dont le juge travaille sa jurisprudence et la difficulté de la construction d'un dispositif de protection par le juge, au cas par cas. Ce dispositif repose sur le cadre conceptuel de la non-discrimination en raison de la nationalité et de l'entrave à la circulation, avec ses forces et ses limites. D'autres solutions auraient pu être envisageables : rappelons que « l'essence de la citoyenneté » était évoquée par la juridiction de renvoi dans l'affaire *Petruhhin* et qu'il serait défendable de mobiliser la jurisprudence *Ruiz Zambrano* dans la mesure où le citoyen extradé se trouverait contraint de quitter, en fait, le territoire de l'Union pris dans son ensemble. À l'évidence, le législateur européen serait dans une situations privilégié pour prévoir une solution cohérente, comme celle qu'envisagent François Catteau et Anne Weyemberg : confier les décisions d'extradition vers les États tiers aux États de nationalité ou bien de résidence permanente, avec un mécanisme de reconnaissance mutuelle⁴⁰.

⁴⁰ CATTEAU François et WEYEMBERGH Anne, « L'extradition des citoyens européens vers des pays tiers : quels enseignements tirer des arrêts *Petruhhin* et suivants », *op. cit.*, p. 481.