

**Affaire C-804/21 PPU****Demande de décision préjudicielle****Date de dépôt :**

20 décembre 2021

**Juridiction de renvoi :**

Korkein oikeus (Cour suprême, Finlande)

**Date de la décision de renvoi :**

20 décembre 2021

**Partie demanderesse :**

C

CD

**Partie défenderesse : Syyttäjä (ministère public)**

---

**ORDONNANCE DU KORKEIN OIKEUS (COUR SUPRÊME)**

[OMISSIS]

**Date d'adoption** 20 décembre 2021

[OMISSIS]

**PARTIES REQUÉRANTES** C et CD**PARTIE DÉFENDERESSE** Syyttäjä (ministère public)**OBJET** Maintien en détention

Report de l'exécution d'une décision de remise

**DEMANDE D'APPLICATION DE LA PROCÉDURE D'URGENCE**

Le Korkein oikeus (Cour suprême, Finlande) demande que le présent renvoi préjudiciel soit soumis à la procédure préjudicielle d'urgence en application de l'article 107 du règlement de procédure de la Cour. La présente affaire soulève des questions d'interprétation de la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil relative

au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (ci-après la « décision-cadre »), qui relève d'un domaine visé au titre V de la troisième partie du TFUE. Les requérants sont privés de liberté et leur maintien en détention dépend de la solution du litige au principal. **[Or. 2]**

## DÉCISION DU KORKEIN OIKEUS

### 1. Objet de la procédure

- 1 La présente affaire concerne la dernière phase d'une procédure de mandat d'arrêt européen, lors de laquelle des décisions de remise définitives émises pour l'exécution d'une peine n'ont pas pu être mises à exécution selon le calendrier rapide habituel. La remise a été retardée en partie pour des raisons liées à la pandémie de covid-19, mais aussi et surtout à cause d'obstacles juridiques liés à des recours et demandes d'asile déposés par les personnes dont la remise a été ordonnée. La question est de savoir si de telles raisons peuvent être considérées comme étant constitutives de cas de force majeure au sens de l'article 23, paragraphe 3, de la décision-cadre, permettant la prolongation du délai de remise, ce qui signifierait que les personnes dont la remise a été ordonnée n'ont pas à être remises en liberté en application du paragraphe 5 de ce même article. De plus, il se pose la question de la procédure à suivre dans le cadre de la prolongation du délai de remise de la personne et des voies de recours y afférentes.

#### *Les faits de l'espèce*

- 2 L'autorité judiciaire compétente roumaine a émis un mandat d'arrêt européen le 19 mai 2015 contre C, et le 27 mai 2015 contre CD, tous deux ressortissants roumains, aux fins de leur remise à la Roumanie pour l'exécution de peines de prison de cinq ans et de peines complémentaires de trois ans. Ces peines ont été infligées pour trafic de produits stupéfiants à risque et à haut risque et participation à un groupe criminel organisé.
- 3 Avant la présente procédure, la cour suprême suédoise a, par une décision rendue le 8 avril 2020 (NJA 2020 p. 430) ordonné la remise de C à la Roumanie. La cour d'appel de Svea, en Suède, par une décision du 30 juillet 2020, a ordonné la remise de CD **[Or. 3]** à la Roumanie. Tous deux ont toutefois quitté la Suède pour la Finlande avant la mise à exécution de ces décisions de remise.
- 4 Le 15 décembre 2020, C et CD ont été arrêtés en Finlande sur la base du mandat d'arrêt européen et placés en détention. Le Korkein oikeus, par des décisions du 16 avril 2021 (KKO 2021:24 et n° 582) a ordonné la remise de C et de CD à la Roumanie. À la demande des autorités roumaines, le keskusrikospoliisi finlandais (office national de la police judiciaire), a fixé une première date de remise au 7 mai 2021, car aucun vol adéquat n'était disponible avant cette date en raison de la pandémie de covid-19.

- 5 Le 3 mai 2021, C et CD ont saisi le Korkein oikeus d'un pourvoi. Le Korkein oikeus a d'abord, le 4 mai 2021, provisoirement interdit l'exécution des décisions de remise, puis, ensuite, le 31 mai 2021, a rejeté les pourvois, ce qui a rendu caduque la décision interdisant l'exécution. La seconde date qui avait été convenue pour la remise, le 11 juin 2021, a également été reportée, car il n'y avait pas de liaisons aériennes directes pour la Roumanie et qu'il n'avait pas été possible d'organiser un transport aérien via un autre État membre en respectant le calendrier convenu. C et CD ont présenté plusieurs autres demandes concernant la suspension de l'exécution des décisions de remise devant le käräjäoikeus (tribunal de première instance) et le Korkein oikeus. Toutes ces demandes ont été rejetées ou déclarées irrecevables.
- 6 En dernier lieu, CD devait être remis à la Roumanie le 17 juin 2021, et C le 22 juin 2021, mais cette remise a été empêchée pour chacun d'entre eux, ceux-ci ayant demandé l'asile à la Finlande. Le Maahanmuuttovirasto (Office national de l'immigration) a rejeté ces demandes d'asile le 12 novembre 2021, mais C et CD ont saisi le hallinto-oikeus (tribunal administratif) d'un recours contre ces décisions.

*Les décisions du Helsingin käräjäoikeus des 8 et 29 octobre 2021*

- 7 C et CD demandent au Helsingin käräjäoikeus, d'une part, leur remise en liberté au motif que le délai de remise a expiré, et, d'autre part, le [Or. 4] report de leur remise à la Roumanie en raison de leurs demandes d'asile. Par décisions des 8 et 29 octobre 2021, le käräjäoikeus a déclaré ces demandes irrecevables. La présente procédure porte sur les pourvois que C et CD ont introduits contre ces décisions du käräjäoikeus.

*La procédure devant le Korkein oikeus*

- 8 C et CD ont réitéré leurs demandes dans leur pourvoi. Dans son mémoire en réponse, le syyttäjä (procureur) a conclu au maintien des requérants en détention et à l'absence de report de l'exécution de leur remise à la Roumanie.
- 9 Le Korkein oikeus, dans la décision de principe qu'il a rendue le 8 décembre 2021 (KKO 2021:86), a considéré que les personnes faisant l'objet d'une décision de remise ont un droit d'accès au juge en ce qui concerne la question de leur maintien en détention. Pour éviter tout retard, le Korkein oikeus s'est directement saisi de l'affaire.

## **2. Cadre juridique**

### *2.1. Remise*

#### Droit de l'Union

- 10 Les dispositions pertinentes dans la présente affaire sont celles du considérant 9 de la décision-cadre 2002/584/JAI, ainsi que de l'article 6, paragraphe 2, de l'article 12, de l'article 15, paragraphe 1, et de l'article 23 de cette même décision-cadre. **[Or. 5]**

#### Droit national

- 11 Les dispositions nationales adoptées pour la mise en œuvre de la décision-cadre se trouvent dans la rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan Unionin jäsenvaltioiden välillä annettu laki (30.12.2003/1286) (loi 1286/2003 relative à la remise, en raison d'une infraction, entre la Finlande et les autres États membres de l'Union européenne, du 30 décembre 2003) (loi n° 1286 du 30 décembre 2003, ci-après la « loi relative à la remise UE »).
- 12 En Finlande, les autorités judiciaires d'exécution compétentes pour décider de la remise et du maintien en détention sont le Helsingin käräjäoikeus et, en tant que juridiction d'appel, le Korkein oikeus (articles 11, 19 et 37 de la loi relative à la remise UE). En vertu de l'article 44 de la loi relative à la remise UE, c'est en revanche le keskusrikospoliisi qui est compétent pour l'exécution d'une décision de remise.
- 13 En vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la loi sur la remise UE, la personne concernée par une telle décision est remise aux autorités compétentes de l'État membre qui en a fait la demande dans les plus brefs délais à une date convenue entre les autorités concernées. Toutefois, elle est remise au plus tard dix jours après que la décision de remise est devenue définitive.
- 14 En vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la loi sur la remise UE, si la remise de la personne concernée, dans le délai prévu au paragraphe 1, s'avère impossible en vertu d'un cas de force majeure en Finlande ou dans l'État membre qui a présenté la demande, les autorités compétentes doivent convenir d'une nouvelle date de remise. La remise doit avoir lieu dans les dix jours suivant la nouvelle date convenue.
- 15 En vertu de l'article 47 de la loi sur la remise UE, la juridiction peut différer l'exécution de la décision de remise s'il existe des circonstances qui rendent la remise excessive en raison de considérations d'humanité. La décision de remise doit être exécutée dès que ces circonstances ont disparu. Les autorités compétentes doivent alors convenir d'une nouvelle date de remise. La remise doit avoir lieu dans les dix jours à compter de la nouvelle date convenue. **[Or. 6]**
- 16 En vertu de l'article 48 de la loi sur la remise UE, si, à l'expiration des délais visés aux articles 46 et 47, la personne se trouve toujours en détention, elle doit être remise en liberté.

#### 2.2. Demande d'asile

#### Droit de l'Union

- 17 La disposition pertinente en l'espèce est l'article unique du protocole (n° 24) sur le droit d'asile pour les ressortissants des États membres de l'Union européenne, annexé au traité FUE.

Droit national

- 18 Les dispositions nationales en matière d'asile sont contenues dans la ulkomaalaislaki (30.4.2004/301) (loi 301/2004 sur les étrangers, du 30 avril 2004), qui correspond aux dispositions de la convention de Genève relative au statut des réfugiés. Les dispositions de la loi sur les étrangers s'appliquent à tous les ressortissants étrangers résidant dans le pays et donc également aux citoyens de l'Union.
- 19 D'après l'article 40, paragraphe 3, de la loi sur les étrangers, un étranger a le droit de séjourner légalement dans le pays pendant la durée d'examen de la demande, jusqu'à ce qu'il ait été statué définitivement sur celle-ci ou qu'une décision exécutoire de l'éloigner ait été prise. Il ressort des travaux préparatoires que ce droit s'applique également aux demandeurs d'asile.
- 20 En vertu de l'article 101, paragraphe 3, de la loi sur les étrangers, une demande peut être considérée comme étant manifestement infondée si le demandeur est arrivé d'un pays d'origine sûr vers lequel il peut être renvoyé. En vertu de l'article 104, paragraphe 1, de la loi sur les étrangers, il peut être statué sur une demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée lorsque la demande est considérée comme étant manifestement infondée en vertu de l'article 101. [Or. 7]

**3. Nécessité de la demande de décision préjudicielle**

- 21 Le Korkein oikeus doit se prononcer sur les demandes que les requérants, qui sont encore en détention et dont la remise a été ordonnée par des décisions de remise définitives, ont présentées aux fins, d'une part, de leur remise en liberté, et, d'autre part, du report de l'exécution de la remise. L'examen de leurs demandes d'asile étant en cours, ils n'ont pas encore été remis à la Roumanie. La juridiction de céans doit se prononcer sur des questions qui concernent l'interprétation de la décision-cadre et sur lesquelles la Cour ne semble pas avoir pris position dans sa jurisprudence.

*3.1. La première question*

- 22 Il convient en premier lieu d'apprécier la procédure conduisant à constater, en application de l'article 23, paragraphe 3, de la décision-cadre, l'existence d'un cas de force majeure et à prolonger le délai concernant la remise.
- 23 Il ressort de l'arrêt Vilkas que l'expiration des délais visés à l'article 23, paragraphes 1 à 4 de la décision-cadre, n'a pas pour effet de mettre fin à la procédure de remise, mais implique seulement la remise en liberté de la personne

recherchée, en application de l'article 23, paragraphe 5, de cette même décision-cadre (arrêt du 25 janvier 2017, Vilkas, C- 640/15, EU:C:2017:39, point 70). Conformément à l'article 23, paragraphe 3, de la décision-cadre, l'expiration du délai dépend quant à elle du point de savoir si la remise a été impossible en raison d'un cas de force majeure. L'arrêt Vilkas ne traite pas de la question de savoir quelle est l'autorité compétente pour examiner s'il y a cas de force majeure au sens de la décision-cadre et quelles sont les exigences procédurales que cette décision-cadre impose, le cas échéant, pour l'examen des motifs de dépassement du délai et la remise en liberté de la personne dont la remise a été ordonnée. **[Or. 8]**

- 24 D'après les règles du droit national, c'est le keskusrikospoliisi qui se charge des tâches liées à l'exécution de la remise une fois que la décision de remise prise par le juge est devenue définitive. Dans sa décision, le juge ne donne pas d'injonctions concernant la date de la remise, mais celle-ci est exécutée en respectant les délais qui ont été prévus à cette fin par la loi sur la remise UE conformément à la décision-cadre. Le keskusrikospoliisi se charge de la mise en œuvre pratique de la décision de remise, assure la liaison avec les autorités compétentes de l'État membre qui a émis le mandat d'arrêt et convient d'une nouvelle date de remise lorsque celle-ci n'a pas eu lieu dans le délai de dix jours, comme cela a été le cas dans la présente affaire. D'après une décision du Korkein oikeus (KKO 2021:86), la personne à remettre a toutefois toujours le droit de soumettre à l'appréciation du juge la question de savoir si son maintien en détention est toujours justifié ou s'il convient de la remettre en liberté en raison du caractère excessif de la détention. Il incombe alors au juge d'apprécier, entre autres, si l'absence de remise est due à un cas de force majeure au sens de l'article 23, paragraphe 3, qui permet la prolongation du délai de remise et le maintien en détention de la personne à remettre, nonobstant l'article 23, paragraphe 5. Toutefois, ni le keskusrikospoliisi ni d'autres autorités ne soumettent systématiquement la question du maintien en détention à l'appréciation du juge.
- 25 La juridiction de céans n'est pas certaine qu'une telle procédure nationale réponde aux exigences de l'article 23, paragraphe 3, de la décision-cadre. Le libellé de ce paragraphe – à la différence du paragraphe 1 du même article, qui fait référence aux « autorités concernées » – semble exiger des actions de la part précisément de l'autorité judiciaire d'exécution visée à l'article 6, paragraphe 2, de la décision-cadre. Ces actions consisteraient notamment à ce que l'autorité judiciaire d'exécution négocie avec l'autorité judiciaire d'émission, convienne avec elle d'une nouvelle date de remise et, surtout, examine si les conditions d'un maintien en détention sont toujours remplies. Il ressort de la jurisprudence de la Cour que le keskusrikospoliisi ne saurait être considéré comme étant une autorité judiciaire d'exécution au sens de l'article 6, paragraphe 2, de la décision-cadre [arrêt du 24 novembre 2020, Openbaar Ministerie (Faux en écritures), C- 510/19, EU:C:2020:953, points 41 et 42]. L'intervention d'une autorité de police reste limitée à l'assistance pratique et administrative **[Or. 9]** des autorités judiciaires compétentes (arrêt du 10 novembre 2016, Poltorak, C- 452/16 PPU,

EU:C:2016:858, point 42). L'opération qui consiste à qualifier une situation de cas de force majeure ou à adopter des décisions relatives au maintien en détention ne saurait être considérée comme relevant de telles tâches.

- 26 Le cas de force majeure visé à l'article 23, paragraphe 3, de la décision-cadre revêt un caractère anormal et imprévisible (arrêt Vilkas, point 53 et jurisprudence citée). La pandémie de covid-19 a montré que les obstacles tenant aux restrictions de voyage et à la réduction des transports peuvent durer longtemps, que les situations changent rapidement et qu'il est difficile de prédire de manière fiable la date à laquelle ces obstacles disparaissent. L'efficacité du système du mandat d'arrêt européen suppose que l'exécution des décisions définitives de remise soit rapide et simple, sous réserve de garantir, notamment pour les personnes détenues, les droits fondés sur l'article 6 de la charte des droits fondamentaux, ce qu'exige également l'application de l'article 23, paragraphes 3 et 5, de la décision-cadre.
- 27 Les négociations entre les autorités des États membres concernant le report de l'exécution d'une décision de remise sont essentiellement d'ordre pratique, leur objet étant de déterminer le moment approprié pour la remise et les aspects logistiques, tels que les moyens de transport et les itinéraires. De telles tâches conviennent mieux à des autorités administratives qu'à des juridictions agissant en tant qu'autorités judiciaires. Pour cette raison, il se pose la question de savoir si l'article 23, paragraphe 3, de la décision-cadre s'oppose à une procédure dans le cadre de laquelle c'est l'autorité chargée de l'exécution pratique de la décision de remise qui est compétente au premier degré pour apprécier l'existence d'obstacles à la remise et les possibilités d'effectuer celle-ci, ainsi que pour convenir d'une nouvelle date de remise, la personne dont la remise a été ordonnée et le procureur disposant à titre de voie de recours du droit de soumettre l'affaire à l'examen d'un juge et de demander qu'il soit mis fin à la détention (voir arrêt du 11 novembre 2021, Gavanozov II, C- 852/19, EU:C:2021:902, point 33). Le juge ainsi saisi se prononcera alors sur le point de savoir si le retard d'exécution provient d'un cas de force majeure et, en fonction de ce résultat, ainsi que d'autres facteurs influant sur le caractère raisonnable, également sur la question du caractère excessif de la durée de la détention. Au vu [Or. 10] de la jurisprudence de la Cour [arrêts Openbaar Ministerie (Faux en écritures), point 53, et du 27 mai 2019, OG et PI (Parquets de Lübeck et de Zwickau), C- 508/18 et C- 82/19 PPU, EU:C:2019:456, points 70 et 75], des doutes sont permis quant au point de savoir si une telle voie de recours juridictionnelle satisfait pleinement aux exigences inhérentes à une protection juridictionnelle effective et si l'exécution de la décision de remise fait l'objet d'un contrôle juridictionnel suffisant.
- 28 Si l'article 23 de la décision-cadre est interprété en ce sens que la procédure fondée sur un contrôle juridictionnel décrite ci-dessus, en tant que voie de recours, ne satisfait pas à la décision-cadre et à ses objectifs, et ne garantit pas suffisamment les droits de la personne dont la remise a été ordonnée, il conviendra alors de s'interroger sur les conséquences qu'il convient d'en tirer. On peut se demander si l'absence d'intervention de l'autorité judiciaire implique nécessairement l'obligation de remettre en liberté la personne recherchée, en

application de l'article 23, paragraphe 5, de la décision-cadre – même si, compte tenu de tous les éléments pertinents du cas d'espèce, la durée de détention n'était pas excessive (arrêt du 16 juillet 2015, Lanigan, C- 237/15 PPU, EU:C:2015:474, points 58 et 59).

- 29 L'article 23, paragraphe 3, de la décision-cadre pose également la question du moment auquel les autorités doivent entrer en contact et convenir d'une nouvelle date de remise. Le libellé ne permet pas de savoir si l'action doit être entreprise immédiatement, dès qu'apparaît dans l'un ou l'autre des États membres un cas de force majeure qui fait obstacle à l'exécution de la remise en temps voulu, que le délai fixé auparavant expire, ou, comme dans la situation visée à l'article 23, paragraphe 4, seulement lorsque l'obstacle a disparu. Un cas de force majeure peut également être tel qu'il est impossible de prévoir de manière fiable quand il prendra fin. Dans une telle situation, il est en pratique impossible de convenir d'une nouvelle date de remise immédiatement après l'apparition de l'obstacle. **[Or. 11]**

### 3.2 La seconde question

- 30 La seconde question porte sur le point de savoir si des obstacles juridiques fondés sur la législation nationale d'un État membre, qui ont pour conséquence d'empêcher en pratique la remise, peuvent être considérés comme constituant des cas de force majeure au sens de l'article 23, paragraphe 3, de la décision-cadre.
- 31 Dans l'arrêt Vilkas, la Cour a interprété la notion de force majeure dans une situation de résistance physique opposée de manière réitérée par la personne à remettre. Dans la présente affaire, les autorités effectivement chargées de l'exécution des décisions de remise se sont conformées aux injonctions de la juridiction nationale et aux règles destinées à préserver la position des requérants pendant la durée de l'examen de leurs demandes. Si la notion de cas de force majeure est interprétée de manière restrictive et en accordant une importance déterminante au fait qu'il s'agisse de causes extérieures, indépendantes des États membres, ce type d'obstacles pourrait être exclu de son champ d'application.
- 32 Dans la présente affaire, la pandémie de Covid-19 a compliqué la mise en œuvre pratique de la remise et le respect des calendriers, mais c'est d'abord l'interdiction d'exécution prononcée par la juridiction nationale puis, ensuite, les demandes d'asile présentées par les personnes dont la remise a été ordonnée qui ont constitué les principaux obstacles à cette remise. En vertu de la législation nationale, un demandeur d'asile a le droit de rester dans le pays pendant l'examen de sa demande ou jusqu'à ce qu'une décision d'éloignement soit rendue à son encontre. **[Or. 12]**
- 33 Les réponses à ces questions d'interprétation sont nécessaires à la résolution du litige au principal pendant devant le Korkein oikeus.

#### 4. Les questions préjudicielles

Le Korkein oikeus, après avoir donné aux parties la possibilité de s'exprimer sur le contenu de la demande de décision préjudicielle, a décidé de surseoir à statuer et de saisir la Cour de justice de l'Union européenne des questions préjudicielles ci-dessous :

**1. L'article 23, paragraphe 3, de la décision-cadre 2002/584/JAI, lu conjointement à l'article 23, paragraphe 5, de cette même décision-cadre, exige-t-il que, si une personne détenue n'a pas été remise dans les délais, l'autorité judiciaire d'exécution visée à l'article 6, paragraphe 2, de la décision-cadre décide d'une nouvelle date de remise et vérifie l'existence d'un cas de force majeure et le respect des conditions requises pour la détention, ou bien une procédure dans le cadre de laquelle le juge n'examine ces éléments qu'à la demande des parties est-elle également compatible avec la décision-cadre ? Si on considère que la prolongation du délai requiert l'intervention de l'autorité judiciaire, l'absence d'une telle intervention implique-t-elle nécessairement que les délais prévus dans la décision-cadre ont expiré, auquel cas la personne détenue doit être remise en liberté en application de l'article 23, paragraphe 5, de cette même décision-cadre [?]**

**2. Faut-il interpréter l'article 23, paragraphe 3, de la décision-cadre 2002/584/JAI en ce sens que la notion de force majeure inclut également des obstacles juridiques à la remise fondés sur la législation nationale de l'État membre d'exécution, tels qu'une interdiction d'exécution [Or. 13] prononcée pour la durée de la procédure juridictionnelle, ou le droit du demandeur d'asile de demeurer dans l'État d'exécution jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande d'asile ?**

Lorsqu'il aura reçu une décision préjudicielle, le Korkein oikeus statuera dans l'affaire.

[OMISSIS]