

**Affaire C-237/21**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

13 avril 2021

**Juridiction de renvoi :**

Oberlandesgericht München (Allemagne)

**Date de la décision de renvoi :**

9 avril 2021

**Personne poursuivie :**

S.M.

**Partie requérante :**

Generalstaatsanwaltschaft München

---

**Oberlandesgericht München (tribunal régional supérieur, Allemagne)**

[OMISSIS]

C-237/21 – 1

[OMISSIS]

Dans l'affaire en matière d'extradition

S. M. (né M.),

[OMISSIS]

ayant pour objet des faits de corruption

l'Oberlandesgericht München (tribunal régional supérieur) – première chambre pénale – [OMISSIS] a rendu, le 9 avril 2021, la présente

**Ordonnance**

1. La Cour de justice de l'Union européenne est saisie en vertu de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) de la question préjudicielle suivante :

Les principes énoncés dans l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne le 13 novembre 2018 dans l'affaire Raugevicius – C-247/17 (ECLI:EU:C:2018:898) concernant l'application des articles 18 et 21 TFUE, imposent-ils de rejeter une demande présentée par un État tiers, fondée sur la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 et tendant à l'extradition d'un citoyen de l'Union aux fins de l'exécution d'une peine, même si l'État membre requis est tenu au regard des traités internationaux d'extrader le citoyen de l'Union en vertu de cette convention, car il a défini le terme de « ressortissants » visé à l'article 6, paragraphe 1, sous b), de la convention en ce sens que seuls ses propres ressortissants et non également d'autres citoyens de l'Union sont couverts par celui-ci ?

2. Il est sursis à statuer dans la procédure d'extradition jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée sur la question préjudicielle. [Or. 2]

### **Motifs :**

#### **I.**

Le 5 novembre 2020, les autorités de Bosnie-Herzégovine ont demandé à la République fédérale d'Allemagne d'extrader la personne poursuivie aux fins de l'exécution de la peine privative de liberté de six mois infligée en raison de faits de corruption par jugement du tribunal municipal de Bosanska Krupa du 24 mars 2017, affaire n° 18 0 K 031029 16 K.

La personne poursuivie est un ressortissant serbe, bosnien et croate qui vit en Allemagne avec sa femme depuis mi-2017. Il y travaille depuis le 22 mai 2020 en tant que chauffeur coursier régional. Il a été remis en liberté après avoir été placé temporairement sous écrou extraditionnel.

Les autorités croates ont été informées par pur souci de précaution de la demande des autorités bosniennes. Il n'y a pas eu de réaction de leur part.

Le parquet général de Munich a demandé, en se référant à l'arrêt du 13 novembre 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898), que l'extradition de la personne poursuivie soit déclarée irrecevable.

#### **II.**

- 1.

La demande présentée par le parquet général au titre de l'article 29, paragraphe 1, du Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (loi allemande sur

l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, ci-après l'« IRG ») est, selon la juridiction de céans, recevable [OMISSIS] [précisions]. [Or. 3]

2.

Le bien-fondé de la demande dépend de la question formulée dans le dispositif, concernant le point de savoir si les articles 18 et 21 [TFUE] doivent être interprétés en ce sens qu'ils prévoient la non-extradition d'un citoyen de l'Union même si, au regard des traités internationaux, l'État requis est tenu de procéder à son extradition.

Cette question n'a pas reçu de réponse dans l'arrêt du 13 novembre 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898), car – comme cela sera expliqué plus en détail sous II.2.b) – la République de Finlande était en droit à l'égard de la Fédération de Russie, au regard des traités internationaux, de ne pas extraditer le ressortissant lituanien alors que, en l'espèce, la République fédérale d'Allemagne est tenue à l'égard de la Bosnie-Herzégovine, au regard des traités internationaux, d'extrader le ressortissant croate.

Nous exposons plus en détail les aspects suivants :

a)

La République fédérale d'Allemagne est tenue à l'égard de la Bosnie-Herzégovine, au regard des traités internationaux, en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 (ci-après la « convention européenne d'extradition »), d'extrader la personne poursuivie aux fins de l'exécution de la peine privative de liberté infligée par le tribunal municipal de Bosanska Krupa.

aa)

L'extradition de la personne poursuivie est régie par la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957, qui a été ratifiée par la République fédérale d'Allemagne le 2 décembre 1976 et par la Bosnie-Herzégovine le 25 avril 2005.

Conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la convention européenne d'extradition, les parties contractantes sont tenues de se livrer réciproquement les personnes recherchées par les autorités judiciaires de l'État requérant aux fins de l'exécution d'une peine, pour autant que les conditions pertinentes de la convention soient remplies et qu'une autre disposition de la convention ne prévoit pas une exception [[OMISSIS] [doctrine]; voir également Bundesverfassungsgericht (Cour constitutionnelle fédérale), ordonnance du 31 mars 1987 – 2 BvM 2/86, juris point 34 ainsi qu'articles 26 et 27 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969].

bb)

En l'espèce, les conditions prévues par la convention pour une obligation d'extradition sont réunies. **[Or. 4]**

Il s'agit d'une infraction passible d'extradition au sens de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, de la convention européenne d'extradition. Le comportement de la personne poursuivie, constaté par le tribunal municipal de Bosanska Krupa, serait également passible en droit allemand, en vertu de l'article 332, paragraphe 1, première phrase, du Strafgesetzbuch (code pénal allemand) d'une peine maximale privative de liberté de cinq ans. La durée de la sanction infligée est supérieure à quatre mois, article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, de la convention européenne d'extradition.

Il n'existe pas d'obstacles à l'extradition au titre des articles 3 à 11 de la convention européenne d'extradition. Les documents de l'accord, requis aux fins de l'extradition conformément à l'article 12 de la convention européenne, ont été intégralement transmis par la Bosnie-Herzégovine.

L'extradition de la personne poursuivie et l'acte sur lequel se fonde cette extradition respecteraient les normes minimales du droit international applicables en République fédérale d'Allemagne en vertu de l'article 25 de la Loi fondamentale et ne violeraient pas les principes constitutionnels impératifs ou le niveau impératif de protection des droits fondamentaux [voir, sur ce point, Bundesverfassungsgericht (Cour constitutionnelle fédérale), ordonnance du 26 février 2018 - 2 BvR 107/18, juris ; décision en référé du 26 janvier 1982 - 2 BvR 856/81].

b)

Il existe toutefois des doutes sur le point de savoir si les articles 18 et 21 TFUE imposent de ne pas extradier la personne poursuivie croate vers la Bosnie-Herzégovine malgré l'obligation découlant des traités internationaux de procéder à l'extradition, car, en vertu de l'article 6, paragraphe 1, sous a), de la convention européenne d'extradition, la République fédérale d'Allemagne n'extraderait pas un ressortissant allemand.

(1)

À première vue, cette question semble avoir été tranchée par l'arrêt du 13 novembre 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898). La Cour a répondu à la question préjudicielle présentée par le Korkein oikeus (Cour suprême, Finlande) ce qui suit :

*« Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux questions posées 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 ayant exercé son droit de libre*

*circulation, aux fins non pas de 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. »*

Toutefois, en y regardant de plus près, on constate que, dans cette affaire, la République de Finlande pouvait refuser d'extrader le citoyen de l'Union sans violer une obligation découlant des traités internationaux à l'égard de la Fédération de Russie. En effet, la République de Finlande a, par sa déclaration d'adhésion du 12 mai 1971, défini le terme « ressortissants » visé à l'article 6, paragraphe 1, sous b), de la convention européenne d'extradition comme comprenant tous les « nationaux de la Finlande, du Danemark, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède ainsi que les étrangers domiciliés dans ces États ». [Or. 5]

Une situation similaire en droit international a également donné lieu à des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne dans les affaires Petruhhin – C-182/15 (EU:C:2016:630), Pisciotti – C-191/16 (ECLI:EU:C:2018:222) et BY – C-398/19 (ECLI:EU:C:2020:1032), qui concernaient des extraditions à des fins de poursuites pénales. Dans ces affaires, tant l'article 65 de l'accord du 3 février 1993 entre la République de Lettonie et la Fédération de Russie relatif à l'entraide judiciaire et aux relations judiciaires dans les domaines du droit civil, du droit de la famille et du droit pénal que l'article 10 de l'accord entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique en matière d'extradition du 25 juin 2003 (JO 2003, L 181, p. 27) et l'article 17 de la convention européenne d'extradition laissaient à l'État requis le soin de décider vers lequel de plusieurs États requérants la personne poursuivie devait être extradée. Une extradition vers l'État d'origine du citoyen de l'Union faisant l'objet des poursuites pénales aurait donc été possible dans tous les cas tranchés par la Cour sans que les États de l'Union requis ne violent leurs obligations découlant des traités internationaux à l'égard des États tiers concernés.

(2)

En l'espèce, la situation au regard du droit international est différente.

La République fédérale d'Allemagne a, lors du dépôt de son document de ratification le 3 octobre 1976, fait la déclaration suivante concernant l'article 6, paragraphe 1, point b), de la convention européenne d'extradition :

*« L'extradition d'Allemands de la République fédérale d'Allemagne vers un pays étranger n'est, en vertu de l'article 16, paragraphe 2, première phrase, de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne, pas autorisée et devra donc, dans tous les cas, être refusée. Le terme*

*“ressortissants” visé à l’article 6, paragraphe 1, sous b), de la convention européenne d’extradition englobe tous les Allemands au sens de l’article 116, paragraphe 1, de la Loi fondamentale de la République fédérale d’Allemagne. »*

L’article 16, paragraphe 2, première phrase, et l’article 116, paragraphe 1, de la Loi fondamentale de la République fédérale d’Allemagne sont libellés de la manière suivante :

Article 16, paragraphe 2, première phrase, de la Loi fondamentale

*Aucun Allemand ne peut être extradé vers l’étranger [...]*

Article 116, paragraphe 1, de la Loi fondamentale

*L’on entend par « Allemand » au sens de la présente Loi fondamentale, sous réserve de toute disposition légale contraire, quiconque possède la nationalité allemande ou qui, en tant que réfugié ou personne déplacée appartenant au peuple allemand ou en tant que conjoint ou descendant de ce dernier, a été admis sur le territoire du Reich allemand selon ses frontières du 31 décembre 1937.*

Il n’existe aucune autre disposition légale concernant l’extradition de personnes aux fins de l’exécution de peines. Les dispositions pertinentes à cet égard de l’article 2, paragraphes 1 et 3, de la loi sur l’entraide judiciaire internationale en matière pénale (IRG) prévoient ce qui suit :

(1) *Un étranger qui est poursuivi ou a été condamné dans un État étranger pour un acte qui y est passible de sanction peut être extradé vers cet État, à la demande d’une autorité compétente, [Or. 6] aux fins de poursuites pénales ou de l’exécution d’une peine ou d’une autre sanction infligée en raison de cet acte.*

(2) *[...]*

(3) *L’on entend par « étranger » au sens de la présente loi toute personne qui n’est pas allemande au sens de l’article 116, paragraphe 1, de la Loi fondamentale.*

La Bosnie-Herzégovine n’a formulé aucune réserve ou déclaration relativement à la convention européenne d’extradition.

(3)

Il existe donc des doutes sur le point de savoir si la jurisprudence de la Cour relative aux articles 18 et 21 TFUE, telle qu’elle s’est exprimée dans l’arrêt du 13 novembre 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898), doit également s’appliquer en l’espèce.



(a)

Dans sa jurisprudence, la Cour considère que l'inégalité de traitement résultant de ce qu'un citoyen de l'Union ayant la nationalité d'un État membre autre que l'État membre requis puisse être extradité, contrairement à un ressortissant de l'État membre requis, constitue une restriction au droit prévu par l'article 21 TFUE (arrêts du 13 novembre 2018 – C-247/17 [ECLI:EU:C:2018:898] point 30 ; du 17 décembre 2020 – C-398/19 [ECLI:EU:C:2020:1032] point 40 ; du 10 avril 2018 – C-191/16 [EU:C:2018:222] point 45 ; du 6 septembre 2016 – C-182/15 [EU:C:2016:630] point 33).

Toutefois, une telle restriction peut être justifiée si elle est fondée sur des considérations objectives et si elle est proportionnée au but légitimement poursuivi par le droit national (arrêts du 13 novembre 2018 – C-247/17 [ECLI:EU:C:2018:898] point 31 ; du 17 décembre 2020 – C-398/19 [ECLI:EU:C:2020:1032] point 41 ; du 10 avril 2018 – C-191/16 [EU:C:2018:222] point 46 ; du 6 septembre 2016 – C-182/15 [EU:C:2016:630] point 34).

La Cour a reconnu que l'objectif d'éviter le risque d'impunité des personnes ayant commis une infraction doit être considéré comme un but légitime qui peut, en principe, justifier une mesure restrictive telle que l'extradition (arrêts du 13 novembre 2018 – C-247/17 [ECLI:EU:C:2018:898] points 32 et 33 ; du 17 décembre 2020 – C-398/19 [ECLI:EU:C:2020:1032] point 42 ; du 10 avril 2018 – C-191/16 [EU:C:2018:222] point 47 ; du 6 septembre 2016 – C-182/15 [EU:C:2016:630] point 37).

Toutefois, la mesure ne saurait être justifiée par des considérations objectives que si elle est appropriée pour la protection des intérêts qu'elle vise à garantir et seulement dans la mesure où ces objectifs ne peuvent être atteints par des mesures moins restrictives (arrêts du 13 novembre 2018 – C-247/17 [ECLI:EU:C:2018:898] point 32 ; du [Or. 7] 17 décembre 2020 – C-398/19 [ECLI:EU:C:2020:1032] point 42 ; du 10 avril 2018 – C-191/16 [EU:C:2018:222] point 48 ; du 6 septembre 2016 – C-182/15 [EU:C:2016:630] points 38 et 41).

(b)

La question de savoir si des mesures moins restrictives visent en ce sens également un comportement par lequel un État membre violerait ses obligations découlant du droit international n'était pas déterminante dans les arrêts précités de la Cour, car les États membres concernés pouvaient, en conformité avec le droit international, refuser l'extradition vers l'État tiers. La Cour ne s'est (donc) pas prononcée sur cette question.

Dans l'affaire Raugevicius, l'avocat général compétent s'est cependant centré dans ses conclusions sur le fait que, « conformément à la possibilité ouverte par l'article 6, paragraphe 1, sous b), de cette même convention, la République de

Finlande a fait le choix de définir dans une déclaration le terme “ressortissants”, au sens de ladite convention, comme désignant “les nationaux de la Finlande, du Danemark, de l’Islande, de la Norvège et de la Suède *ainsi que les étrangers domiciliés dans ces États*” » (conclusions de l’avocat général Yves Bot du 25 juillet 2018 [ECLI:EU:C:2018:616], point 85). Il a ensuite indiqué (point 86) : « En l’occurrence, cette volonté égalisatrice au regard de la protection contre l’extradition exprimée par la République de Finlande dans cette déclaration ne peut pas, s’agissant d’un citoyen de l’Union tel que M. Raugevicius, rester lettre morte. Les articles 18 et 21 TFUE imposent à la République de Finlande de lui donner son plein effet. »

Par conséquent, il subsiste, en considération de toutes les circonstances de fait et de droit, des doutes sur le point de savoir s’il convient d’appliquer également en l’espèce les principes énoncés par la Cour dans l’arrêt du 13 novembre 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898) et d’interpréter les articles 18 et 21 TFUE en ce sens que l’extradition de la personne poursuivie vers la Bosnie-Herzégovine doit être déclarée irrecevable, malgré l’obligation en sens contraire découlant du droit international en vertu de l’article 1<sup>er</sup> de la convention européenne d’extradition.

(4)

Même si cet aspect n’est, selon la juridiction de céans, pas pertinent aux fins de la décision sur la question préjudicielle, nous indiquons, eu égard aux considérations de la Cour au point 42 de l’arrêt du 13 novembre 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898), pour une présentation complète de la situation juridique nationale, qu’une exécution de la peine privative de liberté infligée par le tribunal municipal de Bosanska Krupa serait en principe possible en République fédérale d’Allemagne. Étant donné que la personne poursuivie se trouve déjà sur le territoire de la République fédérale d’Allemagne, la convention sur le transfèrement des personnes condamnées, du 21 mars 1983, qui a été ratifiée tant par la République fédérale d’Allemagne que par la Bosnie-Herzégovine, n’est pas pertinente ([OMISSIS] [documents législatifs préparatoires, doctrine et jurisprudence]). L’exécution du jugement bosnien est donc régie par les articles 48 et suivants de l’IRG et ne présuppose, contrairement à l’article 3, paragraphe 1, sous a) et d), de la convention sur le transfèrement des personnes condamnées, ni la nationalité allemande ni le consentement de la personne poursuivie ([OMISSIS] [documents législatifs préparatoires]). **[Or. 8]**

Conformément à l’article 57, paragraphe 1, première phrase, de l’IRG, l’exécution ne peut toutefois être effectuée que si et dans la mesure où l’État de condamnation y consent ([OMISSIS] [doctrine]). Cela n’est pas le cas – à tout le moins actuellement –, car les autorités bosniennes ont demandé l’extradition de la personne poursuivie et non la prise en charge de l’exécution.

[OMISSIS]