



NOTE DE RECHERCHE

DE LA DIRECTION DE LA RECHERCHE ET DOCUMENTATION

Mécanismes nationaux de recours contre les décisions prises en vertu de l'article 16, paragraphe 3, de la décision-cadre 2002/584

[...]

[...]

Novembre 2023

[...]

SYNTHÈSE

Introduction.....	4
I. États membres dans lesquels la décision sur la priorité est prise par l'un des organes du pouvoir exécutif	7
A. Base juridique du recours contre la décision sur la priorité.....	7
B. Conditions de la recevabilité du recours contre la décision sur la priorité	11
C. Critères d'appréciation de la légalité de la décision sur la priorité et portée du recours	13
II. États membres dans lesquels la décision sur la priorité est prise par le pouvoir judiciaire	18
A. États membres dans lesquels la juridiction compétente prend une décision sur la priorité distincte de celle sur l'exécution soit de l'extradition, soit du mandat d'arrêt européen.....	18
1. Base juridique du recours contre la décision sur la priorité.....	18
2. Conditions de recevabilité du recours contre la décision sur la priorité.....	20
3. Critères d'appréciation de la légalité de la décision sur la priorité et portée du recours	21
B. États membres dans lesquels la décision sur la priorité est incluse dans la décision sur l'exécution soit de l'extradition, soit du mandat d'arrêt européen....	24
1. Base juridique du recours contre la décision sur la priorité.....	24
2. Conditions de recevabilité du recours contre la décision sur la priorité.....	28
3. Critères d'appréciation de la légalité de la décision sur la priorité et portée du recours	30
Conclusion	33

INTRODUCTION

1. La direction de la Recherche et documentation (DRD) a été saisie d'une demande de note de recherche portant sur les différentes législations des États membres relatives à un éventuel droit au recours contre la décision de l'autorité compétente prise en vertu de l'article 16, paragraphe 3, de la décision-cadre 2002/584 ¹.
2. À cet égard, il convient d'emblée d'indiquer que l'article 16, paragraphe 3, de la décision-cadre 2002/584, qui concerne le conflit entre un mandat d'arrêt européen et une demande d'extradition présentée par un État tiers, prévoit que « la décision sur la priorité à donner au mandat d'arrêt européen ou à la demande d'extradition est prise par l'autorité compétente de l'État membre d'exécution, en tenant dûment compte de toutes les circonstances, en particulier celles visées au paragraphe 1 ², ainsi que de celles mentionnées dans la convention applicable ». En revanche, cette disposition n'impose pas explicitement aux États membres l'obligation de garantir un droit de recours contre une telle décision.
3. Afin d'identifier les États membres dans lesquels, en cas de concours entre un mandat d'arrêt européen et une demande d'extradition, il est possible de former un recours contre la décision tranchant la question de la priorité, un tour d'horizon, qui a visé les 27 États membres de l'Union, a été mené.
4. Il résulte de ces recherches que, dans quinze États membres, à savoir, en **Allemagne**, en **Autriche**, à **Chypre**, en **Croatie**, au **Danemark**, en **Finlande**, en **Hongrie**, en **Lettonie**, au **Luxembourg**, à **Malte**, aux **Pays-Bas**, en **Pologne**, en **Slovaquie**, en **Suède** et en **République**

¹ Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (JO 2002, L 190, p. 1), telle que modifiée par la décision-cadre 2009/299/JAI du Conseil, du 26 février 2009 (JO 2009, L 81, p. 24) (ci-après la « décision-cadre 2002/584 »).

² Selon l'article 16, paragraphe 1, de la décision-cadre 2002/584, concernant le concours entre plusieurs mandats d'arrêt européens émis à l'encontre de la même personne, « le choix du mandat d'arrêt européen à exécuter est opéré par l'autorité judiciaire d'exécution en tenant dûment compte de toutes les circonstances et, en particulier, de la gravité relative et du lieu de commission des infractions, des dates respectives des mandat d'arrêt européen, ainsi que du fait que le mandat a été émis pour la poursuite ou pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté. »

tchèque, le droit au recours contre la décision sur la priorité à donner à la demande d'extradition ou au mandat d'arrêt européen, qui est majoritairement prise par le ministre de la Justice, n'est pas prévu par la loi.³ En outre, dans ces mêmes États membres, aucune jurisprudence permettant de conclure à l'existence du droit à un tel recours n'a pu être recensée. Par ailleurs, en **Autriche** et en **Pologne**, dans la mesure où la jurisprudence relative à la décision sur l'extradition paraît transposable à la décision sur la priorité, il semble résulter de cette jurisprudence qu'un droit au recours contre la décision sur la priorité n'existe pas⁴.

5. En revanche, dans les douze autres États membres, à savoir en **Belgique**, en **Bulgarie**, en **Espagne**, en **Estonie**, en **France**, en **Grèce**, en **Irlande**, en **Italie**, en **Lituanie**, au **Portugal**, en **Roumanie** et en **Slovénie**⁵, une possibilité de former un tel recours est soit prévue par la législation nationale soit elle résulte, directement ou indirectement, de la jurisprudence. La présente étude comparée couvre par conséquent les droits de ces douze États membres.

³ Dans tous ces États membres, sauf en Allemagne et en Lettonie, la décision sur la priorité est prise par le ministre de la Justice. En **Allemagne**, même si cette compétence revient au ministère fédéral de la Justice, celui-ci a délégué cette compétence aux Länder qui, à leur tour, en ont investi la Generalstaatsanwaltschaft (bureau du procureur général). En **Lettonie**, la décision sur la priorité est prise par le parquet général.

⁴ Dans ces deux États membres, tant la décision sur l'extradition que la décision sur la priorité est prise par le ministre de la Justice. En **Autriche**, la décision de ce même ministre sur l'autorisation ou le refus de l'extradition constitue, selon la jurisprudence administrative, un acte gouvernemental qui n'est pas susceptible d'un recours, la protection des droits de l'intéressé devant être assurée dans la procédure juridictionnelle de l'extradition [voir Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative), ordonnance du 7 mars 2008, 2008/06/0019, [ECLI:AT:VWGH:2008:2008060019.X00](#)]. Cette décision du ministre ne prend pas la forme juridique d'une décision administrative individuelle qui pourrait être contestée par la voie juridictionnelle administrative ou constitutionnelle [voir Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral), ordonnance du 27 septembre 2019, W195 2223187-1, [ECLI:AT:BVWG:2019:W195.2223187.1.00](#)]. De même, en **Pologne**, selon une jurisprudence établie du Naczelny Sąd Administracyjny (Cour administrative suprême), dans la mesure où la procédure concernant l'exécution de l'extradition, menée par le ministre de la Justice, est une procédure *sui generis* prise sur la base de l'article 603, paragraphe 5, du [kodeks postępowania karnego](#) (code de procédure pénale), la décision du ministre à cet égard ne constitue pas une décision administrative. Vu que ledit code ne prévoit pas de recours contre cette décision du ministre, celle-ci ne peut pas être contestée [voir Naczelny Sąd Administracyjny (Cour suprême administrative), ordonnances du 13 novembre 2019, [OSK 2684/19](#), et du 7 juillet 2021, [III OSK 5006/21](#)]. À cet égard, le Trybunał Konstytucyjny (Cour constitutionnelle) a également précisé que la soumission d'une décision du ministre sur l'exécution de l'extradition au contrôle d'une juridiction administrative n'est pas admissible au regard de la séparation des pouvoirs entre les juridictions de droit commun et les juridictions administratives, prévue par la Constitution [voir Trybunał Konstytucyjny (Cour constitutionnelle), arrêt du 21 septembre 2011 [SK 6/10](#)].

⁵ [...]

6. S'agissant des circonstances à prendre en compte⁶ dans la décision sur la priorité, il convient encore de mentionner que, dans ces ordres juridiques, les lois nationales transposant la décision-cadre 2002/584, indépendamment de l'autorité désignée compétente pour prendre la décision sur la priorité, reprennent en principe celles prévues par l'article 16 de cette décision-cadre.⁷ Une exception figure dans le droit **irlandais** où, dans sa version actuellement en vigueur, la loi ne prévoit plus de liste de circonstances.⁸ En outre, en droit **italien**, la loi de transposition se limite à prévoir que la décision sur la priorité doit tenir compte de la gravité des faits, de l'ordre dans lequel les demandes ont été présentées et de tout autre élément utile à la décision.⁹

⁶ Pour la liste de ces circonstances, voir note en bas de page 2.

⁷ Voir, pour la **Belgique** : article 30 de la [Loi du 19 décembre 2003 relative au mandat d'arrêt européen](#), pour la **Bulgarie** : article 46 du [Zakon za ekstraditsiata i evropeiskata zapoved za arest](#) (loi relative à l'extradition et au mandat d'arrêt européen), pour l'**Espagne** : article 57 de la [Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea](#) (loi n° 23/2014, sur la reconnaissance mutuelle des décisions pénales dans l'UE, du 20 novembre 2014), pour l'**Estonie** : article 495 du [Kriminaalmenetluse seadustik](#) (code de procédure pénale), pour la **France** : article L. 695-42, du [code de procédure pénale](#), pour la **Lituanie** : article 73, paragraphe 6, du [Baudžiamojo proceso kodeksas](#) (code de procédure pénale), pour la **Grèce** : article 20 de la loi 3251/2004 relative au mandat d'arrêt européen et portant modification de la loi 2928/2001 sur les organisations criminelles et autres dispositions ; ΦΕΚ Α΄ 127 du 9 juillet 2004, pour le **Portugal** : article 23 de la [Lei n.º 65/2003, de 23 de agosto que aprova o regime jurídico do mandado de detenção europeu \(em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2002/584/JAI, do Conselho, de 13 de Junho\)](#) [loi n° 65/2003, du 23 août 2003, qui approuve le régime juridique du mandat d'arrêt européen (conformément à la décision-cadre n° 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin)], pour la **Roumanie** : article 116 de la [Legea nr. 302/2004 - privind cooperarea judiciară internațională în materie penală](#) (loi n° 302/2004 relative à la coopération judiciaire internationale en matière pénale), et pour la **Slovénie** : article 31, paragraphe 2, et article 32, paragraphe 3, du [Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije \(pisrs.si\)](#) (loi visant la coopération entre les États membres en matière pénale).

⁸ Section 18 du [European Arrest Warrant \(Application to Third Countries and Amendment\) and Extradition \(Amendment\) Act 2012, \(irishstatutebook.ie\)](#) [loi de 2012 sur le mandat d'arrêt européen (application aux pays tiers et amendement) et l'extradition (amendement)]. En effet, à la suite d'une loi modificative de 2012, les critères figurant dans la liste des circonstances à prendre en compte, qui correspondaient auparavant à celles prévues à l'article 16 de la décision-cadre 2002/584, ont été supprimés. Il n'existe cependant pas d'explication sur cette suppression. Dans la note explicative de la loi, il a été indiqué que le texte original a été supprimé pour inclure les références aux provisions spécifiques de l'acte pour des raisons de clarté [voir [European Arrest Warrant \(Application to Third Countries and Amendment\) and Extradition \(Amendment\) Bill 2011 Explanatory Memorandum](#), article 19].

⁹ Article 20, paragraphe 3, de la [Legge n. 69 – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri](#) (loi n° 69 portant dispositions visant à mettre le droit interne en conformité avec la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres).

7. Aux fins de la présente étude de droit comparé, les ordres juridiques sont classés en deux groupes, selon l'autorité compétente pour prendre la décision sur la priorité :
 - les États membres dans lesquels la décision sur la priorité est prise par un organe du pouvoir exécutif **(I.)** et
 - les États membres dans lesquels cette décision est prise par une autorité du pouvoir judiciaire **(II.)**.
8. Ensuite, parmi ces derniers, une distinction est faite entre :
 - les États membres dans lesquels la juridiction prend une décision sur la priorité distincte de celle sur l'exécution soit de l'extradition, soit du mandat d'arrêt européen **(II.A)** et
 - les États membres dans lesquels la décision sur la priorité est incluse dans la décision sur l'exécution soit de l'extradition, soit du mandat d'arrêt européen **(II.B)**.
9. Enfin, l'analyse de chaque catégorie des ordres juridiques comporte des considérations concernant, en premier lieu, la base juridique du recours contre la décision sur la priorité, en deuxième lieu, les conditions de la recevabilité de ce recours et, en dernier lieu, les critères d'appréciation de la légalité de cette décision et la portée du recours.
 - I. **ÉTATS MEMBRES DANS LESQUELS LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ EST PRISE PAR L'UN DES ORGANES DU POUVOIR EXÉCUTIF**
 - A. BASE JURIDIQUE DU RECOURS CONTRE LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ
10. Dans cinq États membres, à savoir en **Belgique**, en **Espagne**, en **Estonie**, en **Grèce** et en **Irlande**, la décision sur la priorité à donner à la demande d'extradition ou au mandat d'arrêt européen est prise par un organe du pouvoir exécutif et, plus particulièrement, par le ministre de la Justice (**Belgique, Estonie, Grèce et Irlande**) ou par le Conseil de ministres, sur proposition du ministre de la Justice (**Espagne**). Il convient de remarquer que dans ces cinq États membres, la décision sur l'exécution de l'extradition est prise par ces mêmes autorités, tandis que l'exécution du mandat d'arrêt européen relève toujours de la compétence d'une autorité judiciaire.

11. En ce qui concerne, plus particulièrement, le recours contre la décision sur la priorité, dans tous les États membres susmentionnés, celui-ci est introduit devant une juridiction administrative. Il convient également d'indiquer que, dans aucun de ces ordres juridiques, un tel recours n'est prévu explicitement par la loi. Cependant, le droit à un tel recours semble soit ressortir de la jurisprudence relative à la décision sur la priorité (**Grèce**), soit s'imposer par analogie avec ce que prévoit la jurisprudence relative à la décision sur l'exécution de l'extradition (**Belgique, Espagne, Estonie, Irlande**).
12. Ainsi, en **Grèce**, il ressort de la jurisprudence du Symvouliou tis Epikrateias (Conseil d'État), qui a tranché cette question en grande chambre, que la décision du ministre de la Justice sur la priorité constitue un acte exécutoire susceptible de recours auprès d'une juridiction administrative.¹⁰ Concrètement, le recours en annulation contre cette décision s'exerce devant le Symvouliou tis Epikrateias (Conseil d'État) lui-même, qui a accepté d'examiner la légalité de cette décision, vu que, dans le cas contraire, il y aurait un vide juridique dans le contrôle juridictionnel des décisions en la matière.¹¹ De même, cette juridiction a refusé de caractériser une telle décision d'« acte de gouvernement » au motif que, quand bien même le ministre de la Justice bénéficierait en la matière d'une très large marge d'appréciation, il reste tenu de respecter des critères objectifs fixés par les lois et les conventions internationales.
13. En **Belgique**, dans la mesure où la décision du ministre de la Justice tranchant la question de la priorité est considérée comme un acte administratif et que, en général, un acte administratif est susceptible d'un recours devant une juridiction administrative, un recours contre une décision sur la priorité ne semble pas exclu. Plus particulièrement, celui-ci semble pouvoir être exercé devant le Conseil d'État. En effet, ce dernier est, en principe, compétent pour censurer les actes produisant

¹⁰ Arrêts du Symvouliou tis Epikrateias (Conseil d'État), du 23 janvier 2020, n° 110/2020, cons. 6 et, du 15 janvier 2021, n° 49/2021, cons. 5.

¹¹ De longue date, les décisions rendues par le ministre de la Justice sur les demandes d'extradition étaient soumises au recours en annulation devant le Symvouliou tis Epikrateias (Conseil d'État) [à titre d'exemple, arrêts du Symvouliou tis Epikrateias (Conseil d'État, Grèce), n° 2190/2001, n° 1509/2010, n° 3185/2010, n° 3046/2017]. Par analogie, il a considéré, depuis 2020, que les décisions sur la priorité en cas de concours de deux types de demande devraient être soumises au même type de contrôle devant cette juridiction [arrêt du Symvouliou tis Epikrateias (Conseil d'État), 23 janvier 2020, n° 110/2020].

des effets juridiques émanant d'une autorité administrative, y compris du ministre de la Justice.¹²

14. En **Espagne**, vu que toute décision du Conseil des ministres prise dans le cadre d'une procédure d'extradition¹³ est soumise au contrôle du juge, il est loisible de supposer que cela devrait être également le cas pour la décision sur la priorité à donner soit à la demande d'extradition soit au mandat d'arrêt européen. À cet égard, il convient de préciser que, même si la loi relative à l'extradition¹⁴ dispose que la décision du gouvernement sur l'extradition n'est pas susceptible de ce recours, le caractère apparemment absolu de cette disposition a été nuancé par une jurisprudence consolidée du Tribunal Supremo (Cour suprême). En effet, cette jurisprudence¹⁵ permet le contrôle juridictionnel d'une décision sur l'exécution de l'extradition, en limitant la portée de ce contrôle, eu égard à la nature du pouvoir exercé lors de l'adoption d'une telle décision, ce pouvoir ayant un caractère discrétionnaire lié à l'exercice, par le gouvernement, de la souveraineté nationale.

¹² Voir, à ce sujet, entre autres Renders, R., *Droit administratif général*, 2022, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 413 nr. 743 et Salmon, J., Jaumotte, J., Thibaut, E., *Le Conseil d'Etat de Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 434 et 435, nr. 204 ; Renders, D. et Gors, B., *Le Conseil d'Etat*, Bruxelles, Larcier, 2020, p. 41.

¹³ En Espagne, la procédure d'extradition est une procédure mixte, de nature administrative et judiciaire, dans laquelle on distingue trois phases : deux phases gouvernementales, la première et la dernière, avec la phase judiciaire décisive au milieu. Par conséquent, dans le cadre de cette procédure, le Conseil des ministres peut rendre deux décisions : la première, par laquelle le gouvernement décide s'il y a lieu de poursuivre la procédure devant l'Audiencia Nacional (Cour centrale) à la suite d'un contrôle purement formel consistant en la vérification du point de savoir si la demande d'extradition est accompagnée de la documentation prévue par la loi et les conventions internationales, et la seconde, par laquelle celui-ci décide s'il y a lieu d'exécuter l'ordonnance de l'Audiencia Nacional (Cour centrale) déclarant l'extradition légitime et de remettre la personne concernée à l'État requérant. Le fait que les deux décisions sont susceptibles de recours juridictionnel est confirmé par une jurisprudence abondante [voir par exemple, pour la première décision : Tribunal Supremo (Cour suprême), arrêts n° 3602/2014, du 22 septembre 2014, [ECLI:ES:TS:2014:3602](#), n° 963/2015, du 16 mars 2015, [ECLI:ES:TS:2015:963](#), n° 448/2004, du 29 janvier 2004, [ECLI:ES:TS:2004:448](#), n° 4406/2003, du 24 juin 2003, [ECLI:ES:TS:2003:4406](#) et n° 862/2010, du 2 mars 2010, [ECLI:ES:TS:2010:862](#), et pour la seconde : Tribunal Supremo (Cour suprême), arrêts n° 1560/2023, du 18 avril 2023, [ECLI:ES:TS:2023:1560](#), n° 3378/2020, du 15 octobre 2020, [ECLI:ES:TS:2020:3378](#) et n° 518/2014, du 21 juillet 2015, [ECLI:ES:TS:2015:3552](#)].

¹⁴ L'article 6 de la [Ley 4/1985, de 21 de marzo, de Extradición Pasiva](#) (loi 4/1985 du 21 mars 1985, sur l'extradition passive).

¹⁵ Tribunal Supremo (Cour suprême), arrêt n° 1560/2023, du 18 avril 2023, [ECLI:ES:TS:2023:1560](#).

15. Ainsi, dans le cadre du contrôle de la décision sur l'extradition, l'intéressé peut, en premier lieu, former un recours administratif extraordinaire de révision, devant la même autorité que celle qui a rendu l'acte attaqué, à savoir, le Conseil des ministres.¹⁶ L'intéressé peut, en second lieu, introduire un recours juridictionnel contre la décision du Conseil des ministres (qui rejette normalement le recours administratif) devant la chambre du contentieux administratif du Tribunal Supremo (Cour suprême).¹⁷
16. En **Estonie**, étant donné, d'une part, que la décision sur la priorité à donner à la demande d'extradition ou au mandat d'arrêt européen est rendue par le ministre de la Justice et, d'autre part, que les décisions de ce dernier sur l'exécution de l'extradition peuvent faire l'objet d'un recours en vertu du code de procédure pénale¹⁸, il semble loisible de partir du principe qu'une décision sur la priorité peut également être attaquée sur la même base légale.
17. En **Irlande**, c'est le ministre de la Justice qui prend toute décision d'extradition ou de remise sur la base d'un mandat d'arrêt européen¹⁹ ainsi que celle sur la priorité à donner à l'une ou l'autre en cas de concours de demandes. Plus particulièrement, en cas de concours des demandes d'extradition et de remise sur la base d'un mandat d'arrêt européen, le ministre en informe la High Court (Haute Cour) et cette juridiction s'abstient de toute autre décision dans l'attente de la décision du ministre.²⁰ Il n'existe pas d'organe de recours

¹⁶ Article 125 de la [Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#) (loi n° 39/2015, de la procédure administrative commune des administrations publiques, du 1^{er} octobre 2015).

¹⁷ L'article 58 de la [Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial](#) (loi organique n° 6/1985, du pouvoir judiciaire, du 1^{er} juillet 1985), prévoit que la chambre du contentieux administratif du Tribunal Supremo (Cour suprême) connaît, en instance unique, des recours contentieux et administratifs contre les actes et dispositions du Conseil des ministres.

¹⁸ Article 452 du [Kriminaalmenetluse seadustik](#) (code de procédure pénale) du 12 février 2003. Voir également [traduction](#) non officielle en anglais.

¹⁹ Voir [article 29 du Extradition Act 1965](#) (loi sur l'extradition) pour l'extradition et [article 13 du European Arrest Warrant Act 2003](#) (loi sur le mandat d'arrêt européen) pour le mandat d'arrêt européen. Il convient de préciser que la décision sur l'extradition prise par le ministre est communiquée à la High Court (Haute Cour) pour que cette juridiction ordonne l'extradition. En revanche, lorsque le ministre reçoit un mandat d'arrêt européen, il l'envoie à la High Court (Haute Cour) pour son approbation.

²⁰ Section 18 du [European Arrest Warrant \(Application to Third Countries and Amendment\) and Extradition \(Amendment\) Act 2012. \(irishstatutebook.ie\)](#) [loi de 2012 sur le mandat d'arrêt européen (application aux pays tiers et amendement) et l'extradition (amendement)].

administratif compétent pour réexaminer la décision du ministre. Toutefois, le régime général de recours juridictionnel (« *judicial review* ») du droit administratif semble s'appliquer.

B. CONDITIONS DE LA RECEVABILITÉ DU RECOURS CONTRE LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ

18. Il convient d'emblée d'indiquer que, dans aucun des États membres analysés dans ce chapitre, le recours contre la décision sur la priorité ne constitue un recours *sui generis*. Dans tous ces États membres, ce recours suit donc les règles générales du contentieux administratif.
19. Ainsi, en droit **hellénique**, les conditions d'introduction d'un tel recours sont fixées par le décret présidentiel relatif à la codification des dispositions des lois portant sur le Conseil d'État.²¹ Le recours peut être exercé, dans un délai de 60 jours, par la personne directement visée par la décision contestée ou par la personne dont les intérêts légaux sont atteints par cette décision.²² En outre, les particuliers doivent être obligatoirement représentés par un avocat.²³ Enfin, ce décret énumère de façon exhaustive les motifs d'annulation de la décision.²⁴
20. En droit **belge**, il est nécessaire qu'il existe un « intérêt » dans le chef du requérant²⁵ et le délai pour introduire le recours est en principe de 60 jours.²⁶

²¹ Décret présidentiel 18/1989 relatif à la codification des dispositions des lois portant sur le Conseil d'État ; ΦΕΚ 8 du 9 janvier 1989. Pour aller plus loin, voir Ap. Geronta, « Επιτομή Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου », éditions Sakkoulas, Athènes-Thessalonique, 2014, p. 76 et suivantes ; P. D. Dagtoglou, « Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο », éditions Sakkoulas, Athènes-Thessalonique, 2014, p. 577 à 612.

²² Articles 47 et 48 du décret présidentiel 18/1989 relatif à la codification des dispositions des lois portant sur le Conseil d'État ; ΦΕΚ 8 du 9 janvier 1989.

²³ Article 26 du décret présidentiel 18/1989 relatif à la codification des dispositions des lois portant sur le Conseil d'État ; ΦΕΚ 8 du 9 janvier 1989.

²⁴ Selon l'article 48 dudit décret, ces motifs sont les suivants : l'incompétence de l'organe qui a adopté l'acte attaqué ; une violation des formes substantielles ; une violation de la loi ; et un abus de pouvoir.

²⁵ Voir à ce sujet, pour plus de précisions, entre autres, Renders, D. et Gors, B. *Le Conseil d'État*, Bruxelles, Larcier, 2020, p. 628 et Mast, A., Dujardin, J., Van Damme, M., Vande Lanotte, J. *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, Kluwer, 2021, p. 1272 et suivantes.

21. En droit **espagnol**, d'une part, en ce qui concerne le recours administratif extraordinaire de révision, celui-ci peut être introduit par la personne concernée²⁷ dans un délai allant de trois mois à quatre ans en fonction du motif de contestation soulevé.²⁸ D'autre part, quant au recours juridictionnel, il est introduit dans un délai allant de deux à six mois par la personne concernée.²⁹
22. En droit **estonien**, le recours peut être introduit devant un tribunal administratif, par la personne concernée ou son avocat, dans un délai de dix jours à compter de la notification de la décision.³⁰ Le tribunal administratif rend un arrêt qui peut encore faire l'objet d'un recours

²⁶ Voir article 4 de [l'arrêté du régent déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du 23 aout 1948](#) qui énonce à son premier paragraphe, troisième alinéa « Les recours [...] sont prescrits soixante jours après que les actes, règlements ou décisions incriminés ont été publiés ou notifiés. S'ils ne doivent être ni publiés ni notifiés, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance ».

²⁷ Selon l'article 4 de la [Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#) (loi n° 39/2015, de la procédure administrative commune des administrations publiques, du 1^{er} octobre 2015), sont considérées comme parties concernées par la procédure administrative : a) ceux que cette loi indique en tant que détenteurs de droits ou d'intérêts légitimes individuels ou collectifs ; b) ceux qui, sans avoir engagé la procédure, ont des droits susceptibles d'être affectés par la décision adoptée et c) les personnes dont les intérêts légitimes, individuels ou collectifs peuvent être affectés par la décision et qui comparaissent dans la procédure jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prise.

²⁸ Article 125 de la [Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#) (loi n° 39/2015, de la procédure administrative commune des administrations publiques, du 1^{er} octobre 2015).

²⁹ Plus particulièrement, selon l'article 46 de la [Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#) (loi n° 29/1998 portant réglementation du contentieux administratif, du 13 juillet 1998), ce délai est de deux mois à compter du lendemain de la publication de la disposition litigieuse ou du jour de la notification ou de la publication de l'acte mettant fin à la procédure administrative, si elle est expresse. Si tel n'est pas le cas, le délai est de six mois et il est compté à partir du lendemain du jour où l'acte allégué est survenu.

³⁰ Voir article 452¹, paragraphe 1, du [Kriminaalmenetluse seadustik](#) (code de procédure pénale), concernant le recours contre la décision sur l'extradition. Le droit de la personne concernée par la demande d'extradition d'introduire le recours peut être déduit des dispositions de l'article 452, paragraphe 4, de ce code, selon lequel « [u]ne copie de la décision d'extradition est transmise à l'établissement pénitentiaire où la personne à extraditer est détenue et lui est remise contre sa signature » et de son article 452, paragraphe 5, en vertu duquel « [l]a décision d'extraditer une personne entre en vigueur si elle n'a pas fait l'objet d'un recours conformément à l'article 452¹ du présent code [...]. La décision refusant d'extraditer une personne entre en vigueur à compter de la date à laquelle elle a été rendue. » En outre, selon l'article 448, paragraphe 2, dudit code, la participation d'un avocat à la procédure d'extradition est obligatoire à partir du moment où la personne est détenue. Il en résulte que l'avocat peut former le recours pour la personne à extraditer.

devant la ringkonnakohus (cour d'appel) et la Riigikohus (Cour suprême) dans le cadre d'une procédure accélérée.³¹

23. En droit **irlandais**, pour initier la procédure de recours juridictionnel (« *judicial review* »), il faut que le requérant possède un intérêt suffisant dans l'affaire.³² Il ne fait pas de doute que la personne qui est concernée par la demande d'extradition ou par le mandat d'arrêt européen peut former un recours.

C. CRITÈRES D'APPRÉCIATION DE LA LÉGALITÉ DE LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ ET PORTÉE DU RECOURS

24. À titre liminaire, il convient de remarquer que, dans les cinq États membres sous analyse, l'étendue du contrôle de la décision sur la priorité, effectué par une juridiction administrative, semble être très limitée. Cela est dû au fait que l'autorité compétente pour prendre cette décision (le conseil des ministres pour l'Espagne et le ministre de la Justice pour les autres États membres) jouit d'un très large pouvoir discrétionnaire. Par conséquent, la juridiction compétente ne contrôle pas le fond de la décision mais sa légalité. En outre, en **Espagne**, en **Estonie** et en **Grèce** ce contrôle s'étend aux erreurs d'appréciation. Enfin, en **Grèce**, la juridiction peut également contrôler le respect des droits fondamentaux.

25. Plus particulièrement, en **Grèce**, comme mentionné au point 11, bien que, lors de la prise de la décision sur la priorité, le ministre de la Justice jouit d'une très grande marge d'appréciation, il est tenu de prendre en compte des critères objectifs fixés par la loi grecque relative au mandat d'arrêt européen³³, les conventions internationales et, de façon complémentaire, le code de procédure pénale³⁴, qui prévoient les critères à prendre en compte en cas de concours de la

³¹ Voir article 452¹, paragraphes 4 à 7, du [Kriminaalmenetluse seadustik](#) (code de procédure pénale), concernant le recours contre la décision sur l'extradition.

³² Section 18 (5) du [Superior Court Rules Order 84](#) (règlement de procédure devant la Cour suprême).

³³ Loi 3251/2004 relative au mandat d'arrêt européen et portant modification de la loi 2928/2001 sur les organisations criminelles et autres dispositions; ΦΕΚ Α' 127 du 9 juillet 2004.

³⁴ Article 439 de la loi n° 4620/2019 portant validation du code de procédure pénale ; ΦΕΚ Α' 96 du 11 juin 2019.

demande d'extradition et du mandat d'arrêt européen.³⁵³⁶ Ces critères ne sont cependant ni exhaustifs, ni hiérarchisés.³⁷ Il en résulte que n'importe quel critère peut, en fonction des circonstances propres à chaque cas, s'avérer déterminant pour la décision sur la priorité.

26. En outre, il ressort de la doctrine³⁸ que, compte tenu de cette très large marge d'appréciation dont jouit le ministre de la Justice, le juge peut seulement vérifier le bon usage de sa marge de manœuvre. Autrement dit, ce n'est que si cette marge de manœuvre a été dépassée que la décision peut être annulée pour erreur d'appréciation. Le recours en question est alors limité aux seules erreurs manifestes d'appréciation et au respect des droits fondamentaux. En effet, certains principes généraux d'ordre constitutionnel, tels que la protection de la confiance légitime, le principe de bonne administration, le principe de proportionnalité et d'égalité de traitement, doivent être respectés par le ministre de la Justice et sont contrôlés par le Symvouliou tis Epikrateias (Conseil d'État).
27. En **Belgique**, les lois coordonnées sur le Conseil d'État disposent que cette juridiction³⁹ statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, ainsi que pour excès ou détournement de pouvoir des

³⁵ Symvouliou tis Epikrateias (Conseil d'État), arrêts du 23 janvier 2020, n° 110/2020, cons. 6, et du 15 janvier 2021, n° 49/2021, cons. 5.

³⁶ Il ressort de la lecture combinée des dispositions applicables que les critères à prendre en compte sont notamment les suivants : nationalité de la personne (article 439 du code de procédure pénale), lieu du crime (article 439 du code de procédure pénale et article 20 de la loi relative au mandat d'arrêt européen), gravité du crime (article 439 du code de procédure pénale et article 20 de la loi relative au mandat d'arrêt européen), en cas de plusieurs crimes de la même gravité, la date de réception de la première demande d'extradition (article 439 du code de procédure pénale et article 20 de la loi relative au mandat d'arrêt européen), l'engagement d'un État d'assurer par la suite son extradition vers d'autres États demandeurs (article 439 du code de procédure pénale), la circonstance que la demande d'extradition et le mandat d'arrêt européen ont été édictés aux fins de la persécution ou de l'exécution d'une peine ou mesure privative de liberté (article 20 de la loi relative au mandat d'arrêt européen). À ces critères s'ajoutent les critères prévus par les conventions internationales applicables.

³⁷ Symvouliou tis Epikrateias (Conseil d'État, Grèce), arrêt du 23 janvier 2020, n° 110/2020, cons. 23.

³⁸ E. Prevedourou, "Το ένδικο βοήθημα της αίτησης ακύρωσης. Οι λόγοι ακύρωσης": [E.ΠΡΕΒΕΔΟΥΡΟΥ, "Το ένδικο βοήθημα της αίτησης ακύρωσης. Οι λόγοι ακύρωσης" – Διοικητικοί Δικαστές \(ddikastes.gr\)](http://www.ddikastes.gr).

³⁹ Voir article 14 paragraphe 1, premier alinéa, des [lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État](#).

différentes autorités administratives. À cet égard, la doctrine belge distingue comme éléments de l'acte administratif qui peuvent être contestés : l'incompétence, le but, la forme, les motifs et le contenu ⁴⁰, en les classant en tant qu'aspects de contrôle de légalité « externe » ou « interne » d'un tel acte.⁴¹

28. En **Espagne**, s'agissant du recours administratif extraordinaire de révision, vu son caractère extraordinaire, les motifs de son introduction sont limités et portent, en substance, sur les erreurs d'appréciation et les violations de la loi.⁴² En ce qui concerne le recours juridictionnel, comme cela a déjà été indiqué, le Tribunal Supremo (Cour suprême)⁴³ a permis le contrôle juridictionnel d'une décision d'extradition, en limitant la portée de ce contrôle eu égard à la nature du pouvoir exercé lors de l'adoption d'une telle décision, ce pouvoir ayant un caractère discrétionnaire lié à l'exercice, par le gouvernement, de la souveraineté nationale. Par conséquent, l'étendue de ce contrôle semble être très limitée dans la mesure où le Tribunal Supremo (Cour suprême) ne peut pas se prononcer sur le fond de la décision. En revanche, ce contrôle permet de vérifier les exigences prévues par la loi.

⁴⁰ Mast, A., Dujardin, J., Van Damme, M., Vande Lanotte, J. *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, Kluwer, 2021, p. 1249, nr. 1292.

⁴¹ Il existe plusieurs classements de ces aspects. Selon l'un d'eux, parmi les aspects du contrôle de légalité « externe » de l'acte administratif se trouvent le vice d'incompétence et le vice de forme, et parmi les aspects du contrôle de sa légalité « interne », la violation de la loi et le détournement de pouvoir (voir, Mast, A., Dujardin, J., Van Damme, M., Vande Lanotte, J. *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, Kluwer, 2021, p. 1249, nr. 1292). En ce qui concerne, plus particulièrement, la violation de la loi, voir Mast, A., Dujardin, J., Van Damme, M., Vande Lanotte, J. *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, Kluwer, 2021, p. 1258 et suivantes, où les auteurs indiquent que le contrôle peut inclure un contrôle de la convention européenne des droits de l'homme (voir p. 1258, nr. 1298), et fournissent des précisions sur le contrôle du pouvoir discrétionnaire, selon lesquelles un pouvoir discrétionnaire ne peut pas être un pouvoir arbitraire et reste soumis à un certain contrôle (voir p. 1259 et 1260, nr. 1299).

⁴² En vertu de l'article 125 de la [Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#) (loi n° 39/2015, de la procédure administrative commune des administrations publiques, du 1^{er} octobre 2015), un tel recours peut être basé sur les motifs suivants : une erreur de fait qui ressort des pièces de procédure ; une erreur lors de la prise de la décision attaquée ; le fait que la décision a été rendue sur la base de documents ou de témoignages déclarés faux par une décision juridictionnelle définitive ; ou le fait que la décision avait été rendue à la suite de comportements punissables, tels que des violences ou des fraudes, ceci ayant été confirmé par une décision juridictionnelle définitive.

⁴³ Tribunal Supremo (Cour suprême), arrêt n° 1560/2023, du 18 avril 2023, [ECLI:ES:TS:2023:1560](#).

29. En ce qui concerne, plus particulièrement, le contrôle juridictionnel du respect des droits fondamentaux par la décision du Conseil des ministres prise dans le cadre d'une procédure d'extradition, selon la jurisprudence bien établie du Tribunal Supremo (Cour suprême), confirmée par le Tribunal Constitucional (Cour constitutionnelle), un tel contrôle n'est pas possible.⁴⁴ En effet, le respect des droits fondamentaux est contrôlé à l'étape juridictionnelle⁴⁵ de la procédure d'extradition et constitue une condition fondamentale afin de déclarer l'extradition légitime.
30. En **Estonie**, dans la mesure où la décision sur la priorité à donner à la demande d'extradition ou au mandat d'arrêt européen constitue une décision discrétionnaire du ministre, le contrôle juridictionnel de cette décision se limite, pour le tribunal administratif, à vérifier si le ministre n'a pas commis d'erreur d'appréciation.

⁴⁴ Tribunal Supremo (Cour suprême), arrêt n° 108/2000, du 20 janvier 2003, [ECLI:ES:TS:2003:180](#), dans lequel cette juridiction a précisé, d'une part, que la décision sur la légalité de l'extradition, relève de la compétence du pouvoir judiciaire et que, au sein du pouvoir judiciaire, la compétence spécifique pour cette décision est attribuée exclusivement à l'Audiencia Nacional (Cour centrale) et, d'autre part, que ce jugement concernant la légalité comprend également le contrôle de la conformité de l'extradition aux droits fondamentaux. Le Tribunal Supremo (Cour suprême) en déduit qu'il ne saurait être demandé ou reproché au gouvernement de ne pas avoir exercé un tel contrôle, puisqu'il s'agit d'une fonction qui, outre le fait qu'elle ne lui est pas attribuée par la [Ley 4/1985, de 21 de marzo, de Extradición Pasiva](#) (loi 4/1985 du 21 mars 1985, sur l'extradition passive), serait contraire aux principes constitutionnels qui proclament l'indépendance et l'exclusivité de l'exercice du pouvoir judiciaire. Cette approche semble être confirmée par l'arrêt du Tribunal Constitucional (Cour constitutionnelle) du 16 septembre 2019, [BOE n° 247, du 14 octobre 2019](#), qui a déclaré l'inadmissibilité d'un recours constitutionnel (*recurso de amparo*) introduit contre une décision du Conseil de ministres accordant la remise du requérant aux autorités thaïlandaises. Le Tribunal Constitucional (Cour constitutionnelle) souligne que c'était l'Audiencia Nacional (Cour centrale), et non le gouvernement, qui était responsable de garantir le respect des droits fondamentaux par les autorités thaïlandaises lors de la procédure judiciaire. Par conséquent, c'étaient les constatations de l'Audiencia Nacional (Cour centrale), et non pas la décision du gouvernement qui devaient, éventuellement, faire l'objet d'un recours constitutionnel.

À cet égard, il convient cependant encore de mentionner qu'un arrêt du Tribunal Supremo (Cour suprême) a pu être recensé dans lequel celui-ci semble avoir nuancé cette approche. En effet, son arrêt du 21 juillet 2015, [ECLI:ES:TS:2015:3552](#) contient une analyse d'une violation alléguée du droit fondamental à l'égalité de traitement et à la non-discrimination à la suite du moyen soulevé par le requérant, selon lequel le gouvernement aurait préalablement refusé une extradition dans des circonstances analogues. Même si ce moyen n'a pas été accueilli par le Tribunal Supremo (Cour suprême) et donc, si le recours a été finalement rejeté, il est loisible d'en conclure que, dans cet arrêt, ladite juridiction a admis qu'une violation des droits fondamentaux commise pendant la phase administrative (et non pas judiciaire), pourrait fonder un recours contre la décision du ministre de la Justice.

⁴⁵ Pour les étapes de la procédure d'extradition en Espagne, voir note en bas de page 13.

31. Plus particulièrement, selon le code de procédure administrative contentieuse ⁴⁶, lors de l'examen de la légalité d'un acte administratif ou d'une mesure adoptée sur la base du pouvoir discrétionnaire, la juridiction vérifie si l'organe administratif a respecté les limites et l'objectif du pouvoir discrétionnaire qui lui était confié. La juridiction n'évalue donc pas l'opportunité d'une décision discrétionnaire et n'exerce pas de pouvoir discrétionnaire au nom de l'organe administratif.
32. En **Irlande**, les règles concernant le recours juridictionnel prévoient que la High Court (Haute Cour) ne peut pas examiner le fond de la décision du ministre. Cette juridiction n'examine donc que la légalité de la décision et du processus décisionnel suivi par le ministre. Ce recours juridictionnel peut s'appuyer sur plusieurs fondements (irrationalité, proportionnalité, légalité) qui ne sont pas toujours conceptuellement distincts.
33. L'irrationalité de la décision du ministre peut aboutir à l'annulation de sa décision. Cependant, les critères pour démontrer cette irrationalité sont stricts puisqu'une décision qui annulerait la décision du ministre risque de mettre en cause l'autorité de l'exécutif. Ainsi, afin de démontrer qu'une décision est déraisonnable, il est nécessaire qu'aucun élément ne puisse conforter la décision attaquée. ⁴⁷ Ensuite, la proportionnalité de la décision attaquée serait remise en cause si le requérant établissait que ses droits seront tellement limités par l'extradition que celle-ci s'avère disproportionnée par rapport à l'intérêt général qu'elle poursuit. ⁴⁸ Enfin, le requérant peut aussi remettre en cause la légalité de la décision prise par le ministre, en soulevant que celle-ci aurait été *ultra vires*. Cependant, comme il a déjà été indiqué, la loi irlandaise transposant la décision-cadre 2002/584 ne contient pas de critères à prendre en compte lors de la prise de la décision sur la priorité. Par conséquent, il serait difficile de démontrer

⁴⁶ Article 158, paragraphe 3, du [Halduskohtumenetluse seadustik](#) (code de procédure administrative contentieuse) du 27 janvier 2011. Voir également [traduction](#) non officielle en anglais.

⁴⁷ Supreme Court (Cour suprême), arrêt *O'Keefe v an Bord Pleanála* 1991, [WJSC-SC 1137](#).

⁴⁸ Supreme Court (Cour suprême), arrêt *Meadows v Minister for Justice Equality and Law Reform*, [\[2010\] IESC 3](#).

qu'une telle décision du ministre de la Justice était *ultra vires* dans la mesure où la loi n'établit pas les limites du pouvoir du ministre.

II. ÉTATS MEMBRES DANS LESQUELS LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ EST PRISE PAR LE POUVOIR JUDICIAIRE

A. ÉTATS MEMBRES DANS LESQUELS LA JURIDICTION COMPÉTENTE PREND UNE DÉCISION SUR LA PRIORITÉ DISTINCTE DE CELLE SUR L'EXÉCUTION SOIT DE L'EXTRADITION, SOIT DU MANDAT D'ARRÊT EUROPÉEN

1. BASE JURIDIQUE DU RECOURS CONTRE LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ

34. Dans trois États membres, à savoir en **Bulgarie**, en **Italie** et en **Slovénie**, la décision sur la priorité à donner à une demande d'extradition ou au mandat d'arrêt européen est prise par une juridiction pénale, tandis que la décision sur l'extradition est prise par le pouvoir exécutif, à savoir le ministre de la Justice. Il convient de souligner que, dans ces trois États membres, la juridiction prend une décision distincte sur la priorité. Une telle décision est susceptible d'un recours devant une juridiction pénale d'instance supérieure.
35. Il convient cependant de préciser que, parmi les trois ordres juridiques susmentionnés, seul l'ordre juridique **slovène** prévoit explicitement un recours contre une décision sur la priorité. En revanche, en droits **bulgare** et **italien**, le droit à un tel recours semble résulter d'une lecture combinée des dispositions en matière d'extradition et de mandat d'arrêt européen ainsi que des règles générales régissant la procédure pénale.
36. Ainsi, en **Slovénie**, tandis que la question de la priorité est tranchée par une chambre pénale à trois juges du Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Cour suprême de Slovénie)⁴⁹, l'ordonnance sur le recours est adoptée par une chambre d'appel à cinq juges de la même juridiction. Ce droit de recours est expressément prévu par la loi visant la coopération entre les États membres en matière pénale.⁵⁰

⁴⁹ Article 32, paragraphe 1, du [Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije \(pisrs.si\)](#) (loi visant la coopération entre les États membres en matière pénale).

⁵⁰ Article 33 du [Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije \(pisrs.si\)](#) (loi visant la coopération entre les États membres en matière pénale).

37. En **Bulgarie**, la décision sur la priorité est rendue par l'Okrazhen sad (tribunal de district).⁵¹ Dans la mesure où la loi bulgare relative à l'extradition et au mandat d'arrêt européen⁵² prévoit, en général, le droit à un recours contre une décision de cette juridiction devant l'Apelativen sad (cour d'appel), il semble qu'un tel recours puisse également être formé contre une décision sur la priorité à donner à une demande d'extradition ou à un mandat d'arrêt européen. Aucune décision judiciaire qui confirmerait cette possibilité n'a cependant été repérée.⁵³
38. En **Italie**, c'est la Corte d'appello (cour d'appel) compétente pour le mandat d'arrêt européen, le ministre de la Justice entendu, qui décide si la priorité doit être donnée au mandat d'arrêt ou à la demande d'extradition.⁵⁴ En ce qui concerne le recours contre cette décision, il n'est ni expressément prévu ni exclu par la loi. Par conséquent, l'introduction d'un tel recours devant la Corte suprema di cassazione (cour de cassation) semble possible selon les règles générales prévues dans le code de procédure pénale⁵⁵, et cela d'autant plus que, en droit italien, les décisions par lesquelles le juge statue sur la liberté personnelle sont susceptibles d'un pourvoi en cassation.⁵⁶

⁵¹ Article 46, paragraphe 3, du [Zakon za ekstraditsiata i evropeiskata zapoved za arest](#) (loi relative à l'extradition et au mandat d'arrêt européen, DV n° 46, du 3 juin 2005).

⁵² Article 48 du [Zakon za ekstraditsiata i evropeiskata zapoved za arest](#) (loi relative à l'extradition et au mandat d'arrêt européen, DV n° 46, du 3 juin 2005).

⁵³ Un seul arrêt bulgare a pu être identifié concernant la situation dans laquelle un mandat d'arrêt européen et une demande d'extradition visant la même personne ont été formulés simultanément. Sans se prononcer expressément sur la priorité à donner, eu égard au fait que le délai pour la remise de l'intéressé sur le fondement du mandat d'arrêt européen à la Roumanie allait expirer et que ce dernier devrait être libéré après cette date, l'Apelativen sad (Cour d'appel) s'est prononcée en faveur du maintien en détention provisoire de l'intéressé en vue de son extradition vers la Turquie en tenant compte de la gravité de son activité criminelle représentant un danger public réel (Cour d'appel de Plovdiv, [ordonnance n° 205 du 6 avril 2017](#), affaire pénale privée n°176/2017).

⁵⁴ Article 20, paragraphe 3, de la [Legge n. 69 – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri](#) (loi n° 69 portant dispositions visant à mettre le droit interne en conformité avec la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres), du 22 avril 2005.

⁵⁵ [Decreto del Presidente della Repubblica n. 447 - Approvazione del codice di procedura penale](#) (décret présidentiel n° 447 portant approbation du code de procédure pénale), du 22 septembre 1988.

⁵⁶ O. Dominioni et autres, *Procedura penale*, settima edizione, Giappichelli Editore, 2021, p. 838.

2. CONDITIONS DE RECEVABILITÉ DU RECOURS CONTRE LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ
39. Il convient d'emblée d'indiquer que, parmi les ordres juridiques analysés dans ce chapitre, en **Slovénie**, le recours contre la décision sur la priorité est soumis au régime spécifique qui est prévu uniquement pour de telles décisions. En revanche, en **Bulgarie** et en **Italie**, ce recours suit les règles générales du contentieux pénal.
40. En droit **slovène**, les personnes admises à introduire le recours contre la décision sur la priorité sont la personne qui fait l'objet d'une remise ou d'une extradition, l'avocat de cette dernière et le parquet. Un tel recours peut être introduit dans un délai de trois jours courant à partir de la notification de la décision.⁵⁷
41. En droit **bulgare**, la loi relative à l'extradition et au mandat d'arrêt européen prévoit que la légalité de la décision de l'Okrazhen sad est susceptible de contrôle auprès de l'Apelativen sad (cour d'appel) sur un recours de la personne concernée et de son défenseur ou sur protestation du procureur, présentés dans les 5 jours suivant le prononcé de la décision.⁵⁸
42. En droit **italien**, en l'absence de réglementation spécifique, en ce qui concerne les personnes habilitées à introduire le recours contre la décision sur la priorité, il semble opportun de faire référence à deux dispositions pertinentes. D'une part, la loi concernant la mandat d'arrêt européen⁵⁹ prévoit, en substance, que contre l'arrêt rendu sur la demande de remise, l'intéressé, son défenseur et le procureur général près de la Corte d'appello (cour d'appel) peuvent former un pourvoi devant la Corte suprema di cassazione (cour de cassation), dans les cinq jours de la signification de l'arrêt. D'autre part, le code de

⁵⁷ Article 33, paragraphe 1, du [Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije \(pisrs.si\)](#) (loi visant la coopération entre les États membres en matière pénale).

⁵⁸ Article 48 du [Zakon za ekstraditsiata i evropeiskata zapoved za arest](#) (loi relative à l'extradition et au mandat d'arrêt européen, DV n° 46, du 3 juin 2005).

⁵⁹ Article 22 de la [Legge n. 69 - Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri](#) (loi n° 69 portant dispositions visant à mettre le droit interne en conformité avec la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres), du 22 avril 2005 (GURI n° 98, du 29 avril 2005).

procédure pénale⁶⁰ dispose que l'arrêt de la Corte d'appello (cour d'appel) en matière d'extradition peut faire l'objet d'un recours devant la Corte suprema di cassazione (cour de cassation), y compris sur le fond, par l'intéressé, son défenseur, le procureur général et le représentant de l'État requérant.

3. CRITÈRES D'APPRÉCIATION DE LA LÉGALITÉ DE LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ ET PORTÉE DU RECOURS
43. À titre liminaire, il convient de remarquer que, parmi les trois États membres sous analyse, en **Bulgarie**, l'étendue du contrôle juridictionnel de la décision sur la priorité semble être la plus large, dans la mesure où la juridiction d'appel contrôle cette décision tant en droit qu'en fait et même dans sa partie qui ne faisait pas l'objet de l'appel. Ce contrôle apparaît également assez large en **Slovénie**, où la juridiction suprême est compétente pour apprécier des erreurs de droit et de fait. Par contre, en **Italie**, où il s'agit d'un pourvoi en cassation, un tel contrôle se limite à la violation de la loi.
44. Plus particulièrement, en **Slovénie**, la loi visant la coopération entre les États membres en matière pénale ne spécifie pas la portée du recours contre la décision sur la priorité ou les critères concernant l'examen de la légalité de cette décision. Toutefois, les renseignements utiles peuvent être déduits de la jurisprudence du Vrhovno sodišče (Cour suprême) en la matière.⁶¹
45. Ainsi, il ressort de cette jurisprudence, tout d'abord, que, en prenant la décision sur la priorité, la juridiction est obligée d'apprécier d'une manière diligente l'ensemble des circonstances pertinentes du cas d'espèce et d'expliquer à laquelle des circonstances prévues à l'article 31, paragraphe 2, de la loi visant la coopération entre les États

⁶⁰ Article 706 du [Decreto del Presidente della Repubblica n. 447 - Approvazione del codice di procedura penale](#) (décret présidentiel n° 447 portant approbation du code de procédure pénale), du 22 septembre 1988.

⁶¹ Il s'agit ici de deux ordonnances de cette juridiction qui concernaient des ressortissants de Bosnie-Herzégovine, à l'égard desquels une demande d'extradition et un mandat d'arrêt européen avaient été reçus simultanément par les autorités slovènes ([ordonnance du 14 juin 2013, I Kp 65794/2012-40](#) et [ordonnance du 23 mai 2017, I Kp 4284/2017](#)).

membres en matière pénale⁶² ou dans la convention internationale applicable elle donne une priorité et pour quelle raison.⁶³

46. Ensuite, selon ladite jurisprudence, l'article 31, paragraphe 2, susmentionné énumère de manière non exhaustive les circonstances qu'une juridiction prend en considération en ce qui concerne la remise d'une personne à un État membre ou son extradition vers un pays tiers. Il convient d'ajouter à ces circonstances également le critère de l'article 17 de la Convention européenne sur l'extradition⁶⁴, selon lequel il est tenu compte de la possibilité d'une extradition ultérieure vers un autre pays⁶⁵.
47. Ainsi, dans le recours contre la décision sur la priorité, l'intéressé peut fait valoir, notamment, une erreur de droit en ce qui concerne la prise en considération des circonstances pertinentes en vertu de la loi visant

⁶² En vertu de l'article 31, paragraphe 2, de cette loi, en cas de conflit entre des mandats d'arrêt européen, le Vrhovno sodišče (Cour suprême) tient dûment compte de toutes les circonstances et, en particulier, de la gravité relative et du lieu de commission des infractions, des dates respectives des mandats d'arrêt européens, ainsi que du fait que le mandat a été émis pour la poursuite ou pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté. Conformément à l'article 32, paragraphe 3, de ladite loi, en cas de conflit entre un mandat d'arrêt européen et une demande d'extradition présentée par un pays tiers, la décision sur la priorité à donner au mandat d'arrêt européen ou à la demande d'extradition est prise par cette juridiction en tenant dûment compte de toutes les circonstances prévues par l'article 31, paragraphe 2, de cette loi, ainsi que celles prévues par les conventions internationales qui lient la République de Slovénie.

⁶³ [Vrhovno sodišče Republike Slovenije \(Cour suprême de la République de Slovénie\), ordonnance du 14 juin 2013, I Kp 65794/2012-40. 1.](#) Ainsi, dans le cas d'espèce, le Vrhovno sodišče (Cour suprême) a rejeté l'appel introduit par l'avocat de la personne concernée, en jugeant que la chambre de trois juges avait estimé à juste titre que la personne concernée devait être remise à un État membre et non pas à un pays tiers. En effet, cette juridiction a considéré que l'extradition de cette personne vers la Bosnie-Herzégovine empêcherait l'Autriche, du fait que la personne concernée est un ressortissant de ce pays et que ce dernier n'extrade pas ses propres ressortissants, de mener à bien la procédure pénale contre ledit ressortissant. En outre, la Bosnie-Herzégovine aura la possibilité de demander, après la fin de la procédure pénale menée en Autriche, la remise dudit ressortissant et pourra exécuter la peine privative de liberté lui ayant été infligée.

⁶⁴ [Convention européenne d'extradition](#), signée à Paris le 13 décembre 1957.

⁶⁵ [Vrhovno sodišče Republike Slovenije \(Cour suprême de la République de Slovénie\), ordonnance du 23 mai 2017, I Kp 4284/2017.](#) Ainsi, en l'occurrence le Vrhovno sodišče (Cour suprême) a jugé que, dans la mesure où, en Bosnie-Herzégovine, il existe une interdiction d'extradition de ses propres ressortissants vers les pays tiers, la chambre à trois juges a considéré à tort que la personne concernée devait être extradée vers ce pays tiers et non pas remise à l'Allemagne. De ce fait, cette chambre a empêché la conduite de la procédure, par un État membre, à l'encontre de cette personne. Partant, le Vrhovno sodišče (Cour suprême) a modifié l'ordonnance attaquée et a jugé que la personne concernée devait être remise à l'Allemagne.

la coopération entre les États membres en matière pénale ainsi qu'une détermination incomplète ou incorrecte du cadre factuel.

48. En **Bulgarie**, dans la mesure où la loi relative à l'extradition et au mandat d'arrêt européen ne contient aucune disposition concernant l'étendue du contrôle effectué par l'Apelativen sad (cour d'appel) des décisions qui peuvent être rendues sur la base de cet acte, il semble que les règles générales de la procédure pénale en appel trouvent application.⁶⁶
49. Ainsi, selon ces dispositions, la juridiction d'appel vérifie pleinement l'exactitude de la décision, quels que soient les motifs invoqués par les parties. Cette juridiction peut annuler ou modifier la décision également dans la partie qui ne faisait pas l'objet de l'appel, ainsi qu'à l'égard des personnes qui n'ont pas interjeté appel, s'il existe des motifs le justifiant. En outre, elle peut établir de nouvelles situations factuelles vu qu'en appel sont admises toutes les preuves qui peuvent être recueillies conformément à la procédure prévue par le code de procédure pénale.⁶⁷
50. En **Italie**, en l'absence de dispositions spécifiques, les règles générales de la procédure concernant le pourvoi en cassation semblent applicables. Or, ces dernières confèrent à la Corte suprema di cassazione (cour de cassation) une compétence de contrôle limitée aux moyens invoqués.⁶⁸ Si les motifs invoqués sont jugés valables, la Corte suprema di cassazione (cour de cassation) annule simplement l'arrêt attaqué, avec ou sans renvoi devant la juridiction qui l'avait rendu. En outre, ce pourvoi peut être basé uniquement sur les motifs exhaustivement énumérés dans le code de procédure pénale qui se

⁶⁶ Chapitre 21 du [Nakazatelno protsesualen kodeks](#) (code de procédure pénale).

⁶⁷ Articles 314 à 317 du [Nakazatelno protsesualen kodeks](#) (code de procédure pénale).

⁶⁸ Article 309 du [Decreto del Presidente della Repubblica n. 447 - Approvazione del codice di procedura penale](#) (décret présidentiel n° 447 portant approbation du code de procédure pénale), du 22 septembre 1988.

réfèrent, en substance, à la violation de la loi.⁶⁹ Par ailleurs, il convient d'indiquer que la loi concernant le mandat d'arrêt européen restreint davantage, en ce qui concerne l'arrêt concernant la demande de remise, les motifs sur la base desquels peut être introduit le pourvoi en cassation.⁷⁰

- B. ÉTATS MEMBRES DANS LESQUELS LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ EST INCLUSE DANS LA DÉCISION SUR L'EXÉCUTION SOIT DE L'EXTRADITION, SOIT DU MANDAT D'ARRÊT EUROPÉEN
1. BASE JURIDIQUE DU RECOURS CONTRE LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ
51. Dans quatre États membres, à savoir en **France**, en **Lituanie**, au **Portugal** et en **Roumanie**, tant la décision sur la priorité à donner à l'extradition ou au mandat d'arrêt européen que la décision sur l'extradition est prise par la même juridiction, dans une seule et même décision. Par conséquent, le recours contre cette décision suit les règles procédurales prévues dans le cadre de l'extradition ou du mandat d'arrêt européen, selon la priorité donnée à l'une ou l'autre.

⁶⁹ Ainsi, selon l'article 306 du [Decreto del Presidente della Repubblica n. 447 - Approvazione del codice di procedura penale](#) (décret présidentiel n° 447 portant approbation du code de procédure pénale), du 22 septembre 1988, ces motifs sont les suivants : a) exercice par le juge d'un pouvoir réservé par la loi aux organes législatifs ou administratifs ou non accordé aux autorités publiques ; b) violation ou application erronée de la loi pénale ou d'autres règles juridiques qui doivent être prises en compte dans l'application de la loi pénale ; c) non-respect des règles de procédure établies à peine de nullité, d'irrecevabilité ou de caducité ; d) défaut d'administration de preuves décisives, lorsque la partie en a fait la demande même au cours de la procédure orale [...] ; et e) absence de motifs, de motifs contradictoires ou manifestement illogiques, lorsque ce défaut résulte du texte de la décision attaquée ou d'autres actes de la procédure spécifiquement indiqués dans les motifs du recours.

⁷⁰ Selon l'article 22 de la [Legge n. 69 - Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri](#) (loi n° 69 portant dispositions visant à mettre le droit interne en conformité avec la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres), du 22 avril 2005, un tel pourvoi peut être basé uniquement sur les motifs visés aux points sous a), b) et c), de l'article 306 du [Decreto del Presidente della Repubblica n. 447 - Approvazione del codice di procedura penale](#) (décret présidentiel n° 447 portant approbation du code de procédure pénale), du 22 septembre 1988 (voir note en bas de page précédente).

52. Ainsi, en **France**, une décision sur la priorité est, en principe ⁷¹, adoptée dans le cadre de la décision de la chambre de l'instruction de la cour d'appel ordonnant la remise de la personne à l'autorité judiciaire d'émission du mandat d'arrêt européen ou de la demande d'extradition.⁷² Une telle décision peut faire l'objet d'un recours devant la chambre criminelle de la Cour de cassation et devant le Conseil d'État, selon les cas.
53. Dans le cadre d'un mandat d'arrêt européen, si la personne recherchée déclare consentir à sa remise, la chambre de l'instruction accorde la remise, après avoir vérifié que les conditions légales d'exécution du mandat d'arrêt européen sont remplies. L'arrêt rendu par la chambre de l'instruction n'est pas susceptible de recours.⁷³ En revanche, si la personne recherchée déclare ne pas consentir à sa remise, un tel arrêt peut faire l'objet d'un pourvoi.⁷⁴ De même, dans le cadre d'une demande d'extradition, si la personne réclamée déclare consentir à être extradée, la chambre de l'instruction accorde l'extradition, après avoir vérifié que les conditions légales de l'extradition sont remplies. L'arrêt rendu par la chambre de l'instruction n'est pas susceptible de recours.⁷⁵ En revanche, si la

⁷¹ Dans le cas où la chambre de l'instruction a omis de se prononcer sur l'ordre de priorité entre un mandat d'arrêt européen et une demande d'extradition, ladite chambre doit se prononcer sur la priorité à donner au mandat d'arrêt européen ou à la demande d'extradition avant que la décision de remise puisse être exécutée. Ainsi, le Conseil d'État a jugé qu'un décret autorisant l'extradition aux autorités suisses, alors que la remise de la personne a déjà été accordée en application de deux mandats d'arrêt européens, est légal mais ne peut être exécuté tant que la chambre de l'instruction ne s'est pas prononcée sur la priorité à donner entre les demandes de ces différents États (Conseil d'État, décision du 19 janvier 2009, [n° 312583](#)). De même, la Cour de cassation a jugé que l'arrêt de la chambre de l'instruction ordonnant la remise aux autorités belges n'encourt pas la censure, même si un arrêt antérieur de cette même chambre a ordonné la remise aux autorités allemandes, puisque la question de la priorité peut être réglée dans le cadre du contentieux de l'exécution des sentences pénales (Cour de cassation, arrêt du 24 janvier 2012, [n° 11-89.177](#)). L'arrêt de la chambre de l'instruction ordonnant la mise à exécution en priorité du mandat allemand par rapport au mandat belge peut ensuite faire l'objet d'un pourvoi (Cour de cassation, arrêt du 20 mars 2012, [n° 12-81.284](#)). Même si ces arrêts concernaient un conflit entre deux mandats d'arrêt européens, cette solution paraît pouvoir être étendue au conflit entre un mandat d'arrêt européen et une demande d'extradition.

⁷² Article L. 695-42, deuxième alinéa, du [code de procédure pénale](#).

⁷³ Article 695-31, troisième alinéa, du [code de procédure pénale](#).

⁷⁴ Article 695-31, quatrième alinéa, du [code de procédure pénale](#).

⁷⁵ Article 696-14 du [code de procédure pénale](#).

personne réclamée déclare ne pas consentir à son extradition, l'avis ⁷⁶ de la chambre de l'instruction peut faire l'objet d'un pourvoi. ⁷⁷

54. La procédure applicable aux recours contre l'arrêt de la chambre de l'instruction dans le cadre d'un mandat d'arrêt européen est purement judiciaire. Cette procédure est soumise aux règles générales des recours contre un arrêt de la chambre de l'instruction, sous réserve de quelques spécificités concernant les délais, qui ont été aménagés afin de respecter la décision-cadre 2002/584. En revanche, la procédure applicable aux recours contre l'avis de la chambre de l'instruction dans le cadre d'une demande d'extradition est à la fois judiciaire et administrative. À la suite de l'avis (favorable) de la chambre de l'instruction, l'extradition est autorisée par décret simple du Premier ministre. Ce décret peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État. Le recours contre l'avis de la chambre de l'instruction devant la chambre criminelle de la Cour de cassation concerne uniquement la légalité externe de l'avis (composition de la chambre, forme de l'avis, régularité de la procédure suivie). Le décret d'extradition peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État concernant la légalité externe du décret, sa légalité interne et également la légalité interne de l'avis de la chambre de l'instruction.
55. En **Lituanie**, il semble ressortir de la jurisprudence que la question de la priorité lors d'un concours de plusieurs demandes d'extradition ou d'un mandat d'arrêt européen visant une même personne est tranchée par la même décision dans laquelle le Vilniaus apygardos teismas (tribunal régional de Vilnius) se prononce sur l'extradition ou la remise de la personne en cause. ⁷⁸ Cette décision est susceptible d'un recours devant le Lietuvos apeliacinis teismas (Cour d'appel de Lituanie). ⁷⁹

⁷⁶ Pour des raisons historiques, on parle d'« arrêt » de la chambre de l'instruction lorsque la personne réclamée a consenti à son extradition et d'« avis » de la chambre de l'instruction lorsque la personne n'a pas consenti à son extradition.

⁷⁷ Article 696-15 du [code de procédure pénale](#).

⁷⁸ Voir, à cet égard, ordonnance du Lietuvos apeliacinis teismas (Cour d'appel de Lituanie), du 22 avril 2020, dans l'affaire [N° 1N-6-616/2020](#).

⁷⁹ Article 74 du [Baudžiamojo proceso kodeksas](#) (code de la procédure pénale).

56. Au **Portugal**, il résulte de la loi relative au mandat d'arrêt européen⁸⁰ que la décision sur la priorité, de même que la décision sur l'exécution du mandat d'arrêt européen ou de l'extradition, est prise par le Tribunal da Relação (cour d'appel). En fonction de la priorité donnée au mandat d'arrêt européen ou à la demande d'extradition, devraient alors être appliquées soit les règles prévues pour le recours contre la décision sur l'exécution de mandat d'arrêt⁸¹, soit celles prévues contre la décision sur l'exécution de l'extradition.⁸² Dans les deux cas, le recours est introduit devant le Supremo Tribunal de Justiça (Cour suprême).
57. En **Roumanie**, la curtea de apel (cour d'appel), juridiction compétente pour prendre la décision sur l'exécution tant du mandat d'arrêt européen que de la demande d'extradition, décide également sur la priorité à donner à cette demande ou à ce mandat. Par conséquent, la décision sur la priorité suit les voies de recours établies pour chaque procédure. Dans le cadre de chacune de ces procédures, le recours est introduit devant l'Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția Penală (Haute Cour de cassation et de justice, section pénale).
58. À cet égard, il convient également de préciser que le droit roumain prévoit expressément que, si la juridiction donne la priorité à la demande d'extradition, deviennent applicables les règles procédurales

⁸⁰ Article 23 de la [Lei n.º 65/2003, de 23 de agosto que aprova o regime jurídico do mandado de detenção europeu \(em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2002/584/JAI, do Conselho, de 13 de Junho\)](#) [loi n° 65/2003, du 23 août 2003, qui approuve le régime juridique du mandat d'arrêt européen (conformément à la décision-cadre n° 2002/584/JHA du Conseil du 13 juin)].

⁸¹ Article 24 de la [Lei n.º 65/2003, de 23 de agosto que aprova o regime jurídico do mandado de detenção europeu \(em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2002/584/JAI, do Conselho, de 13 de Junho\)](#) [loi n° 65/2003, du 23 août 2003, qui approuve le régime juridique du mandat d'arrêt européen (conformément à la décision-cadre n° 2002/584/JHA du Conseil du 13 juin)].

⁸² Article 49 de la [Lei n.º 144/99, de 31 de Agosto que aprova a lei da cooperação judiciária internacional em matéria penal](#) (loi n° 144/99, du 31 août, qui approuve la loi sur la coopération judiciaire internationale en matière pénale). Le droit au recours contre la décision sur l'exécution de l'extradition est confirmé également par la jurisprudence constante et uniforme du Tribunal Constitucional (cour constitutionnelle) qui a affirmé que la procédure d'extradition est assimilée à la procédure pénale dans la mesure où elle implique une restriction à la liberté personnelle de la personne extradée [voir arrêts [n.º 146/2012 du 13 mars 2012](#) et [n.º 273/2022 du 26 avril 2022](#) ainsi que [Relatório do Tribunal Constitucional de Portugal, de novembro de 2012, Maria José Rangel Mesquita et Cristina Sousa Machado](#) (rapport de la Cour constitutionnelle du Portugal, de novembre 2012, page 19)].

régissant la procédure d'extradition.⁸³ Ces dernières prévoient que la décision sur la demande d'extradition est susceptible d'être contestée. En revanche, si la juridiction décide de donner la priorité au mandat d'arrêt européen, le droit roumain ne prévoit pas expressément de procédure à suivre. Cependant, par analogie, dans un tel cas, les règles procédurales régissant la procédure du mandat d'arrêt européen devraient trouver application.⁸⁴ Selon ces dernières, la décision sur l'exécution du mandat d'arrêt européen est susceptible d'être contestée, sauf si la personne recherchée consent à sa remise. Si tel est le cas, cette décision est définitive.

2. CONDITIONS DE RECEVABILITÉ DU RECOURS CONTRE LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ
59. Il convient d'emblée d'indiquer que dans aucun des États membres analysés dans ce chapitre, il n'existe de régime spécifique de recours contre la décision sur la priorité. Dans tous ces États membres, ce recours suit donc les règles générales du contentieux pénal.
60. Ainsi, en droit **français**, le recours contre la décision sur la priorité peut être formé auprès de la chambre criminelle de la Cour de cassation par les parties au litige, à savoir la personne recherchée/réclamée et le procureur général (ministère public).⁸⁵ En ce qui concerne le délai d'introduction du recours, celui-ci dépend du point de savoir si la juridiction a décidé de donner la priorité au mandat d'arrêt européen ou à la demande d'extradition et s'élève, respectivement, à trois⁸⁶ ou cinq⁸⁷ jours suivant le prononcé de l'arrêt ou de l'avis. Le délai applicable pour former un recours pour excès de pouvoir contre un décret d'extradition pris à la suite de l'avis favorable

⁸³ Article 116, paragraphe 2, de la [Legea nr. 302/2004 - privind cooperarea judiciară internațională în materie penală](#) (loi n° 302/2004 relative à la coopération judiciaire internationale en matière pénale).

⁸⁴ Articles 110 à 112 de la [Legea nr. 302/2004 - privind cooperarea judiciară internațională în materie penală](#) (loi n° 302/2004 relative à la coopération judiciaire internationale en matière pénale).

⁸⁵ Article 567 du [code de procédure pénale](#).

⁸⁶ Afin de respecter les délais maxima prévus par la décision-cadre, les délais prévus pour exercer un recours contre l'arrêt de la chambre de l'instruction sur l'exécution du mandat d'arrêt européen ont été raccourcis par rapport au droit commun (articles 695-31, quatrième alinéa, et 568-1, premier alinéa, du [code de procédure pénale](#)).

⁸⁷ Les dispositions applicables aux délais dans le cadre d'un recours contre un avis rendu par la chambre de l'instruction sont celles de droit commun (article 568 [du code de procédure pénale](#)).

de la chambre de l'instruction est d'un mois à compter de la notification du décret.

61. En droit **lituanien**, le recours contre une ordonnance sur l'exécution de l'extradition ou d'un mandat d'arrêt européen peut être introduit par la personne concernée par l'ordonnance et son avocat dans un délai de sept jours à compter de la date de prononcé de l'ordonnance. Le même droit est conféré au procureur qui est en désaccord avec l'ordonnance refusant d'extrader une personne de la République de Lituanie ou de la remettre sur la base d'un mandat d'arrêt européen.⁸⁸
62. En droit **portugais**, le recours, devant le Supremo Tribunal de Justiça (Cour suprême), contre la décision sur l'exécution de l'extradition doit être introduit dans un délai de 10 jours⁸⁹ et contre celle sur l'exécution d'un mandat d'arrêt européen, dans un délai de 5 jours⁹⁰. En ce qui concerne les personnes habilitées à introduire ce recours, selon les dispositions du code de procédure pénale qui s'appliquent de manière subsidiaire, ce sont le ministère public et la personne concernée par la décision.⁹¹
63. En droit **roumain**, la décision sur l'extradition peut faire l'objet d'une contestation introduite par la personne visée par la demande d'extradition ou par le procureur général (d'office ou à la demande du ministre de la Justice), dans un délai de 5 jours après le prononcé de la décision.⁹² En revanche, la décision sur l'exécution du mandat d'arrêt européen est susceptible d'être contestée dans un délai de 5 jours à

⁸⁸ Article 74 du [Baudžiamojo proceso kodeksas](#) (code de la procédure pénale).

⁸⁹ Article 58 de la [Lei n.º 144/99, de 31 de Agosto que aprova a lei da cooperação judiciária internacional em matéria penal](#) (loi n° 144/99, du 31 août, qui approuve la loi sur la coopération judiciaire internationale en matière pénale).

⁹⁰ Article 24 de la [Lei n.º 65/2003, de 23 de agosto que aprova o regime jurídico do mandado de detenção europeu \(em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2002/584/JAI, do Conselho, de 13 de Junho\)](#) [loi n° 65/2003, du 23 août 2003, qui approuve le régime juridique du mandat d'arrêt européen (conformément à la décision-cadre n° 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin)].

⁹¹ Article 401 du [Código de Processo Penal. Decreto-Lei n.º 78/87](#) (code de procédure pénale, décret-loi n° 78/87).

⁹² Article 52 de la [Legea nr. 302/2004 - privind cooperarea judiciară internațională în materie penală](#) (loi n° 302/2004 relative à la coopération judiciaire internationale en matière pénale).

compter de son prononcé, sauf si la personne recherchée consent à sa remise.⁹³

3. CRITÈRES D'APPRÉCIATION DE LA LÉGALITÉ DE LA DÉCISION SUR LA PRIORITÉ ET PORTÉE DU RECOURS

64. À titre liminaire, il convient d'indiquer que, dans trois des quatre États membres sous analyse dans ce chapitre, à savoir en **Lituanie**, au **Portugal** et en **Roumanie**, l'étendue du contrôle semble être large et, en tout cas, elle n'est pas limitée à la seule appréciation des erreurs manifestes ou des droits fondamentaux. En revanche, en **France**, ce contrôle ne porte que sur la violation de la loi (pour la décision donnant priorité au mandat d'arrêt européen) ou sur la violation de la loi et l'erreur manifeste dans l'appréciation des faits (pour la décision donnant priorité à la demande d'extradition).
65. En **France**, d'une part, le pourvoi formé contre l'avis de la chambre de l'instruction de la cour d'appel concernant l'extradition ne peut être fondé que sur des moyens de légalité externe⁹⁴. S'agissant d'un avis dans lequel la chambre de l'instruction tranche la question de la priorité à donner entre une demande d'extradition et un mandat d'arrêt européen, on peut penser que le caractère suffisant ou non de la motivation de la chambre de l'instruction concernant cette priorité pourra faire l'objet de ce contrôle.
66. En revanche, la chambre criminelle de la Cour de cassation ne se prononcera pas sur le contenu de l'avis, qui relève de la compétence du Conseil d'État. Ce dernier est compétent pour connaître des moyens tirés de la légalité interne de l'avis de la chambre de l'instruction, par voie d'exception, ainsi que des moyens tirés de la légalité interne et externe du décret d'extradition sur la base duquel le

⁹³ Article 110 de la [Legea nr. 302/2004 - privind cooperarea judiciară internațională în materie penală](#) (loi n° 302/2004 relative à la coopération judiciaire internationale en matière pénale).

⁹⁴ La Cour de cassation peut ainsi vérifier, notamment, le respect des droits de la défense (Cour de cassation, avis du 15 mars 1988, n° [87-91.517](#)) ; la régularité de la forme de l'avis, notamment la présence des mentions obligatoires (Cour de cassation, avis du 31 mai 1988, Vilaplana, n° [88-80.713](#)) et le respect de l'obligation de motivation suffisante imposée par les dispositions de l'article 696-15, troisième alinéa, du code de procédure pénale (Cour de cassation, avis du 24 juin 1986, Gacem, n° [86-92.164](#)).

Premier ministre ordonne la remise de la personne aux autorités de l'État tiers. Au titre de la légalité interne, le Conseil d'État contrôle notamment la matérialité des faits et, en particulier, la matérialité du consentement donné par un étranger concerné à son extradition⁹⁵. Le Conseil d'État contrôle également l'existence de conséquences d'une exceptionnelle gravité pour le requérant. Depuis la décision de principe Stefan, le Conseil d'État se limite à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.^{96 97} Le refus de contester l'avis de la chambre de l'instruction n'a pas de conséquence sur le recours pour excès de pouvoir formé à l'encontre du décret d'extradition. Toutefois, les moyens relatifs à la légalité externe de l'avis de la chambre de l'instruction ne seront pas invocables devant le Conseil d'État, la Cour de cassation étant seule compétente pour contrôler la légalité externe de cet avis. S'agissant plus précisément de la partie de l'avis/du décret relative à la priorité, le Conseil d'État pourra notamment contrôler la motivation suffisante du décret (vice de forme) et, s'agissant du contenu de l'avis ou du décret, l'existence d'erreurs manifestes d'appréciation des circonstances ayant conduit à donner la priorité à tel ou tel pays.⁹⁸

⁹⁵ Conseil d'État, décision du 23 mai 2003, Rigo, n° [250162](#).

⁹⁶ Au titre de la légalité externe du décret, le Conseil d'État vérifie ainsi, entre autres, les vices de forme comme la motivation insuffisante du décret attaqué.

⁹⁷ Au titre de la légalité interne de l'avis et du décret, le Conseil d'État vérifie également le respect des principes généraux du droit de l'extradition, comme l'interdiction d'une extradition vers un pays qui ne respecterait pas les droits et libertés fondamentaux de la personne (Conseil d'État, décision du 15 juillet 2004, Zagami, n° [260512](#)) et l'interdiction de prononcer une extradition en application de condamnations prises au terme d'une procédure contradictoire par une juridiction qui ne respecterait pas les droits et libertés fondamentaux de la personne humaine (Conseil d'État, décision du 27 octobre 1989, Picabea Burunza, n° [107711](#)) ; le respect d'autres principes comme le contrôle du respect du principe de la double incrimination (Conseil d'État, décision du 8 déc. 2000, Russo, n° [215357](#)) et l'interdiction d'extrader un ressortissant français (Conseil d'État, décision du 7 déc. 1990, Tannoury Paris, n° [112395](#)).

⁹⁸ Dans la décision du 15 juin 2001, Di Bella, n° [222654](#), le Conseil d'État a expressément limité son contrôle du choix du pays auquel est accordé en priorité l'extradition. Cette décision concernait un conflit entre deux demandes d'extradition venant de la Suisse et de l'Italie. À cette date, les demandes d'extradition étaient régies au sein de l'Union par la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957. L'article 17 de cette convention prévoyait qu'en cas de demandes d'extradition concurrentes : « la partie requise statuera[ît] compte tenu de toutes circonstances, et notamment de la gravité relative et du lieu des infractions, des dates respectives des demandes, de la nationalité de l'individu réclamé et de la possibilité d'une extradition ultérieure à un autre Etat ». Le Conseil d'État a limité le contrôle de l'appréciation des circonstances des deux demandes à l'existence d'une erreur manifeste (« [eu] égard à l'ensemble des circonstances de l'affaire et des critères énoncés par les stipulations précitées, le décret attaqué a pu, sans erreur manifeste, accorder l'extradition du requérant en priorité aux autorités suisses »).

67. D'autre part, en ce qui concerne le pourvoi formé contre l'arrêt concernant le mandat d'arrêt européen, il convient d'indiquer que les arrêts de la chambre de l'instruction ne peuvent être cassés que pour violation de la loi.⁹⁹ Outre les cas expressément admis¹⁰⁰, la jurisprudence admet au titre de la violation de la loi des cas d'ouverture liés à un excès de pouvoir, à l'incompétence d'une juridiction ou à toute violation d'une loi ayant été appliquée pour régler le fond d'une affaire.¹⁰¹ En revanche, la Cour de cassation ne se prononcera pas sur les faits de l'espèce dans la mesure où ces faits relèvent de l'appréciation souveraine des juges du fond. Par conséquent, dans le cadre d'un conflit entre un mandat d'arrêt européen et une demande d'extradition, la Cour de cassation ne contrôlera pas l'appréciation faite par la chambre de l'instruction des circonstances prévues par la loi française en transposition de l'article 16 de la décision-cadre.¹⁰²
68. Pour résumer, dans le cadre d'un recours contre une décision donnant priorité au mandat d'arrêt européen, la Cour de cassation limitera son contrôle à la violation de la loi par la chambre de l'instruction de la cour d'appel. Dans le cadre d'un recours contre une décision donnant priorité à la demande d'extradition, le contrôle du Conseil d'État sera quelque peu plus étendu, mais restera limité, pour l'appréciation des faits, à un contrôle de l'erreur manifeste.
69. En **Lituanie**, la loi ne restreint pas le droit au recours à la seule appréciation des erreurs manifestes ou des droits fondamentaux. En tout état de cause, il semble que l'Apeliacinis teismas (cour d'appel)

⁹⁹ Article 591 du [code de procédure pénale](#).

¹⁰⁰ Voir articles 592 et 593 du [code de procédure pénale](#), listant les cas d'ouverture à cassation.

¹⁰¹ L'arrêt de la Cour de cassation du 24 août 2012, [n° 12-85.244](#), donne un exemple de cassation de violation de la loi en matière de concurrence de mandats d'arrêt européens. Dans cet arrêt, la chambre criminelle de la Cour de cassation a ainsi censuré l'arrêt de la chambre de l'instruction pour violation de l'article 695-42, premier alinéa, du [code de procédure pénale](#), en ce qu'elle avait subordonné la remise de la personne recherchée en priorité aux autorités italiennes à la condition que cette personne soit remise aux autorités allemandes une fois que sa présence sur le sol italien ne serait plus nécessaire. Cette juridiction a considéré que la chambre de l'instruction avait ajouté une condition à la remise en priorité à un État membre qui n'était pas prévue par l'article 695-42, premier alinéa, du [code de procédure pénale](#). La même solution pourrait s'appliquer en cas de concours entre un mandat d'arrêt européen et une demande d'extradition (violation de l'article 695-42, deuxième alinéa, du [code de procédure pénale](#)).

¹⁰² Article 695-42, deuxième alinéa, du code de procédure pénale (voir note 7).

vérifie la présence des motifs, tels qu'établis par le code pénal ¹⁰³ et les articles 3 et 4 de la décision-cadre 2002/584, pour lesquels une personne ne peut être extradée ou remise sur la base d'un mandat d'arrêt européen.

70. Au **Portugal**, la décision rendue par le Supremo Tribunal de Justiça (Cour suprême) à la suite d'un recours peut porter sur tout le contenu de la décision attaquée du Tribunal da Relação (cour d'appel). ¹⁰⁴
71. En **Roumanie**, indépendamment de la priorité donnée au mandat d'arrêt européen ou à la demande d'extradition, les motifs pouvant justifier l'introduction du recours ne sont pas limités aux illégalités, mais peuvent être tirés également du caractère non fondé de la décision, y inclus l'appréciation concernant les critères qui ont conduit la curtea de apel (cour d'appel) à donner priorité au mandat d'arrêt ou à la demande d'extradition. ¹⁰⁵

CONCLUSION

72. Dans quinze des vingt-sept États membres de l'Union, à savoir, en **Allemagne**, en **Autriche**, à **Chypre**, en **Croatie**, au **Danemark**, en **Finlande**, en **Hongrie**, en **Lettonie**, au **Luxembourg**, à **Malte**, aux **Pays-Bas**, en **Pologne**, en **Slovaquie**, en **Suède** et en **République tchèque**, le droit au recours contre la décision de l'autorité compétente tranchant la question de la priorité, lorsqu'un État membre reçoit simultanément une demande d'exécuter un mandat d'arrêt européen ainsi qu'une demande d'extradition émanant d'un État tiers, n'a pas pu être identifié.
73. En revanche, dans les douze autres États membres (en **Belgique**, en **Bulgarie**, en **Espagne**, en **Estonie**, en **France**, en **Grèce**, en **Irlande**, en **Italie**, en **Lituanie**, au **Portugal**, en **Roumanie** et en **Slovénie**), il existe une possibilité de former un tel recours.

¹⁰³ Articles 9 et 9-1 du [Baudžiamasis kodeksas](#) (code pénal).

¹⁰⁴ Article 402 du [Código de Processo Penal. Decreto-Lei n.º 78/87](#) (code de procédure pénale, décret-loi n° 78/87).

¹⁰⁵ Il s'agit des critères énumérés dans une disposition transposant l'article 16 de la décision-cadre 2002/584.

74. L'examen comparatif des dispositions législatives et de la jurisprudence existant au sein de ces douze systèmes juridiques a montré, en premier lieu, que ce droit au recours repose sur différentes bases juridiques.
75. Dans la plupart de ces États membres, il n'existe ni de législation prévoyant expressément le recours contre la décision sur la priorité ni de jurisprudence confirmant directement l'existence d'un tel recours. Toutefois, le droit à ce recours et sa portée semblent pouvoir être déduits de la jurisprudence portant sur la décision d'exécution de l'extradition ou du mandat d'arrêt européen et/ou des régimes généraux de recours applicables en contentieux administratif ou pénal.
76. Seule la législation **slovène** prévoit explicitement un régime spécifique de recours contre une décision sur la priorité, le Vrhovno sodišče (Cour suprême) ayant apporté des précisions sur l'étendue de ce contrôle. Dans les autres États membres, seule une juridiction **hellénique**, et plus particulièrement le Symvouliou tis Epikrateias (Conseil d'État), s'est directement prononcée sur la décision concernant la priorité en étendant à celle-ci l'application des règles générales en matière de recours administratif.
77. En deuxième lieu, il a été constaté que le régime applicable au recours contre la décision sur la priorité est déterminé par la branche du pouvoir (exécutif ou judiciaire) à laquelle est accordée la compétence pour prendre la décision sur la priorité et celle sur l'exécution de l'extradition.
78. Ainsi, dans les États membres dans lesquels ces deux décisions sont prises par un organe du pouvoir exécutif, à savoir en **Belgique**, en **Espagne**, en **Estonie**, en **Grèce** et en **Irlande**, le recours contre la décision sur la priorité est introduit devant une juridiction administrative et, en toute logique, suit les règles du contentieux administratif.
79. Ensuite, dans les États membres où la décision sur la priorité est prise par une juridiction, alors que la décision sur l'extradition est prise par le pouvoir exécutif, à savoir en **Bulgarie**, en **Italie** et en **Slovénie**, la décision sur la priorité est susceptible d'un recours devant une juridiction pénale, suivant les règles du contentieux pénal.

80. Enfin, dans les États membres où la décision sur l'exécution de l'extradition est prise par une juridiction, à savoir en **France**, en **Lituanie**, au **Portugal** et en **Roumanie**, cette juridiction décide dans une seule et même décision sur la priorité et sur l'exécution soit de l'extradition soit du mandat d'arrêt européen. Le recours contre une telle décision, introduit devant une juridiction pénale, suit alors, selon le cas, les règles procédurales prévues soit pour la décision de l'extradition, soit pour celle sur le mandat d'arrêt européen.
81. En troisième lieu, il est ressorti de la présente étude comparative qu'en **France** et en **Roumanie**, l'existence du droit de recours dépend du consentement de la personne concernée à sa remise et/ou à son extradition. Plus particulièrement, le droit **français** ne prévoit pas de recours dans le cas où la personne concernée consent à sa remise sur la base du mandat d'arrêt européen ou à son extradition, alors qu'en droit **roumain**, cette absence de recours est limitée au cas de consentement de la personne concernée à sa remise sur la base du mandat d'arrêt européen.
82. En dernier lieu, en ce qui concerne la portée du recours contre la décision sur la priorité, celle-ci semble dépendre, avec certaines exceptions, de l'autorité qui est compétente pour prendre la décision sur la priorité. Ainsi, dans les États membres où cette décision est prise par le pouvoir exécutif (la **Belgique**, l'**Espagne**, l'**Estonie**, la **Grèce** et l'**Irlande**), vu la large marge d'appréciation de ce dernier, le contrôle effectué par la juridiction administrative semble être très restreint et se limite à la légalité de la décision. Cependant, en **Espagne**, en **Estonie** et en **Grèce**, ce contrôle s'étend aussi aux erreurs d'appréciation et, en **Grèce**, également au respect des droits fondamentaux.
83. En revanche, dans les États membres où la décision sur la priorité est prise par le pouvoir judiciaire (la **Bulgarie**, la **France**, l'**Italie**, la **Lituanie**, le **Portugal**, la **Roumanie** et la **Slovénie**), le contrôle effectué par la juridiction pénale semble plus large et, dans la majorité de ces États membres, n'est pas limité à la seule appréciation des erreurs manifestes ou des droits fondamentaux. Toutefois, en **Italie**, ce contrôle est limité à la violation de la loi et, en **France**, à la violation de la loi et/ou aux erreurs manifestes de fait.

[...]