

L'ACCUEIL DE LA DÉCISION-CADRE RELATIVE AU MANDAT D'ARRÊT EUROPÉEN EN BELGIQUE

PAR

DANIEL FLORE

CONSEILLER GÉNÉRAL AU MINISTÈRE BELGE DE LA JUSTICE,
MAÎTRE DE CONFÉRENCES
INVITÉ À L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN,
CHARGÉ DE COURS ADJOINT À L'UNIVERSITÉ DE LIÈGE

L'élaboration d'un droit pénal européen est un processus complexe constitué d'étapes successives. Lorsqu'on aborde la question de l'accueil de la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen en Belgique, il convient dès lors de distinguer plusieurs moments de l'élaboration auxquels ~~ont~~ correspondu ~~plusieurs~~ moments de l'accueil : le premier moment est celui de la négociation d'une initiative – émanant dans ce cas de la Commission européenne – et de l'accueil de celle-ci par les pouvoirs exécutif et législatif belges ; le deuxième moment est celui de l'adoption de la décision-cadre et de sa réception dans l'ordre juridique belge, par le biais d'une transposition proposée par le pouvoir exécutif et réalisée par le législateur ; le troisième moment est celui de l'accueil de l'instrument ainsi transposé par les acteurs de terrain en Belgique et en particulier par les autorités judiciaires.

J'aborderai donc successivement ces trois phases de l'accueil du mandat d'arrêt européen en Belgique.

I. – L'ACCUEIL DE L'INITIATIVE DE LA COMMISSION

A. – *Situation avant le 11 septembre 2001*

D'emblée, la position de la Belgique s'est distinguée de celle des autres Etats membres par le fait qu'elle était amenée à assurer la présidence du Conseil de l'Union européenne au moment où le dépôt

de l'initiative de la Commission avait été annoncé. C'est en effet en avril 2001, à l'occasion d'une troïka ministérielle des ministres de la justice et des affaires intérieures (JAI) avec la Russie, que le Commissaire Vitorino avait annoncé pour septembre 2001 le dépôt simultané de deux instruments pertinents dans le domaine de la lutte contre la grande criminalité et le terrorisme : l'un sur l'incrimination du terrorisme, l'autre sur le mandat d'arrêt européen.

La Belgique s'inscrivait à ce moment dans la perspective de la mise en œuvre du principe de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales décidé au Conseil européen de Tampere les 15 et 16 octobre 1999, et de l'évaluation à mi-parcours qui devait être réalisée, selon la décision des chefs d'Etat et de gouvernement à Tampere, au Conseil européen de Laeken en décembre 2001.

A ce titre, la Belgique était cosignataire, avec la Suède et la France, de la première initiative de mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle, la proposition de décision-cadre sur le gel des avoirs et des éléments de preuve (85), dont le Conseil avait décidé de faire le test de la faisabilité du principe de reconnaissance mutuelle dans le domaine pénal. En tant que future présidence, la Belgique entendait faire de ce test un élément déterminant en vue de l'évaluation qui devait intervenir en décembre 2001.

B. – Après le 11 septembre 2001

Les attentats du 11 septembre ont bouleversé l'agenda de l'Union européenne et l'établissement des priorités. La Commission a déposé dès le 18 septembre – avec dix jours d'avance sur le calendrier antérieurement fixé – les deux initiatives annoncées, mais surtout, ces deux initiatives ont été présentées au conseil JAI extraordinaire du 19 septembre en vue du Conseil européen extraordinaire du 20 septembre 2001, qui a décidé que ces deux instruments devaient être adoptés politiquement avant la fin de l'année 2001.

Dans ces conditions, l'adoption de ces instruments – et en particulier de celui sur le mandat d'arrêt européen, qui est de loin le plus complexe et dont tout le monde percevait l'impact concret qu'il aurait sur la coopération judiciaire entre les Etats membres de l'Union européenne – devenait la priorité première pour la Belgique

(85) *JOCE*, C 75, 7 mars 2001, p. 3.

qui assumait à ce moment la présidence de l'Union, supplantant ce qui constituait jusqu'alors la priorité annoncée dans le domaine de la justice : l'adoption de l'instrument créant Eurojust.

Je rappelle cela pour insister sur le fait que la position de la Belgique par rapport à cet instrument était dès le départ différente de celle des autres Etats membres – qui, n'ayant pas la responsabilité de faire aboutir les négociations dans le délai fixé par le Conseil européen, pouvaient se permettre d'adopter des positions de critique non constructive, soit parce qu'ils estimaient que l'initiative de la Commission allait beaucoup trop loin (position notamment de l'Allemagne et des Pays-Bas), soit parce qu'ils voulaient un instrument de reconnaissance mutuelle radical (position notamment du Royaume-Uni et de l'Espagne).

Cette focalisation sur cette nouvelle priorité à adopter dans l'urgence, dans le contexte de la lutte contre une forme extrême du terrorisme – que tout le monde condamne, mais qui renvoie à la question du terrorisme au sens le plus large, qui continue à diviser – a entraîné une cristallisation du débat sur la relation entre moyens de la répression et respect des droits fondamentaux.

Et, alors que le gouvernement – sous l'emprise de la dynamique de sa présidence – adoptait une attitude volontariste en vue d'aboutir dans le délai fixé à la solution la plus novatrice, il faisait face à un véritable débat sur le plan interne. Pour la première fois, le Parlement découvrait l'importance du troisième pilier de l'Union européenne et réalisait la portée de la possibilité pour l'Union d'imposer aux Etats membres des obligations de résultat par le biais des décisions-cadre. Un vrai débat de fond eut lieu en commission réunie de la Chambre et du Sénat en novembre 2001, avant l'adoption des compromis essentiels par le Conseil. La tenue de ce débat était essentielle du point de vue du débat démocratique sur le plan interne. Mais il était bridé, il est vrai, par le fait que la Belgique – en tant que présidence – se devait d'adopter une position de recherche de compromis ne facilitant pas la détermination d'une position propre.

Ce débat eut lieu également avec l'opinion publique, les médias et les organisations non gouvernementales, mais ce débat-là fut largement vicié par un malentendu persistant qui voulait que les acteurs de la société civile fondent leurs critiques essentiellement sur la proposition initiale de la Commission – qui opérait des choix radicaux

sur un certain nombre de questions – alors que la discussion au sein du Conseil avait évolué vers des formules plus équilibrées, s’inscrivant davantage dans la ligne des instruments les plus récents adoptés dans le domaine de l’extradition, et qu’un nouveau texte était sur la table depuis le début du mois de novembre.

II. – L’ACCUEIL DE LA DÉCISION-CADRE PAR LE LÉGISLATEUR

A. – *L’engagement politique du gouvernement*

Le projet de décision-cadre a été adopté politiquement entre le Conseil JAI du 6 décembre et le Conseil européen de Laeken du 13 décembre. Dès avant l’adoption officielle de la décision-cadre le 13 juin 2002, les Ministres de la justice de plusieurs Etats membres avaient pris l’engagement, lors de la réunion informelle de Saint-Jacques de Compostelle, de faire entrer en vigueur entre eux le mandat d’arrêt européen sans attendre le délai de transposition fixé par la décision-cadre au 1^{er} janvier 2004, dès le premier trimestre 2003. La Belgique faisait partie de cette avant-garde. Ce n’est cependant qu’en mars 2003 que le projet de loi transposant la décision-cadre a été déposé au Parlement, à quelques mois des élections législatives.

Lors de la constitution du nouveau gouvernement, en juillet 2003, l’adoption du mandat d’arrêt figurait en bonne place dans les priorités du nouveau gouvernement (86). Le projet de loi a été déposé en septembre 2003 (87) pour être discuté par le Parlement en novembre et promulgué le 19 décembre (88), afin de permettre une entrée en vigueur à l’égard de la Belgique dans le délai fixé par la décision-cadre.

B. – *Les lignes directrices retenues par le législateur*

On peut identifier trois lignes directrices qui ont été suivies par le législateur pour aborder la transposition.

(86) Accord gouvernemental, *Une Belgique créative et solidaire. Du souffle pour le pays*, p. 36, où le gouvernement indique qu’il «introduira immédiatement le mandat d’arrêt européen».

(87) Doc. Chambre, 2003-2004 (51-279-1).

(88) Loi du 19 décembre 2003 relative au mandat d’arrêt européen, *Moniteur belge*, 22 décembre 2003, deuxième édition, pp. 60075 à 60090.

La première était de transposer fidèlement et dans le délai de transposition fixé. Voilà une résolution qui paraît bien évidente et peu digne d'être mentionnée. Il n'en est pourtant rien et ce choix est déjà une décision politique, comme le montre le fait que trois mois après l'expiration du délai de transposition, six Etats sont encore en défaut de transposition, et que, pour certains d'entre eux, des doutes sérieux peuvent être nourris quant à la fidélité de celle-ci, en raison des tribulations de leur procédure parlementaire.

La deuxième ligne directrice était qu'une attention maximale devait être accordée au respect des droits fondamentaux dans la procédure mise en place.

La troisième ligne directrice était de construire le système du mandat d'arrêt européen en se fondant sur le régime interne de la détention préventive.

*C. – L'application de ces lignes
directrices dans la transposition : les spécificités
de la transposition en droit belge*

Il ne peut être question, dans le cadre de cette contribution, de procéder à une présentation détaillée de la loi belge. Ce n'est d'ailleurs pas l'objet du débat. Je me bornerai dans les lignes qui suivent à indiquer les choix qui ont été opérés par le législateur belge, chaque fois que la décision-cadre laissait aux Etats membres un choix dans le cadre de la transposition, et parfois quand la décision-cadre ne prévoyait rien.

1. Les conditions de l'exécution du mandat d'arrêt européen

a) la double incrimination

La disposition de la décision-cadre sur la double incrimination est la disposition qui s'écarte le plus des standards classiques de l'extradition (89). Elle est le résultat d'un compromis difficilement atteint entre des Etats très attachés au maintien de ce principe de la coo-

(89) Pour un commentaire de la solution retenue, v. D. FLORE, «Le mandat d'arrêt européen : première mise en œuvre d'un nouveau paradigme de la justice pénale européenne», *Journal des Tribunaux*, 2002, pp. 274-280; et M.-H. DESCAMPS, «La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales, dans Actualités de droit pénal européen», *Dossiers de la Revue de droit pénal et de criminologie* n° 9 (sous la dir. de D. FLORE), 2003, pp. 93 à 97.

pération et la Commission et d'autres Etats pour qui l'abandon de la double incrimination constituait le corollaire évident et nécessaire de l'adoption du principe de reconnaissance mutuelle – le contrôle impliqué par ce principe s'opposant à l'automatisme de la reconnaissance (90). Cette question est celle qui a occupé la majeure partie de la négociation sur le plan politique.

Indépendamment de la force symbolique de ce changement, la suppression limitée du contrôle de double incrimination pour une liste de domaines de la criminalité est considérée par certains comme un recul dans la conception de la coopération, en particulier en ce qu'elle réintroduit des questions concernant la définition des domaines couverts, le type de qualification exigé, toutes questions que le droit de l'extradition avait dépassées avec le passage d'un système de liste d'infractions à un système basé sur un taux de peine.

Ces raisons politiques et juridiques expliquent que ce soit le point qui ait entraîné le plus de spécificités dans la législation belge.

Il y a trois choses à noter à cet égard.

La première est que, dans les cas où la double incrimination demeure la règle – c'est-à-dire en dehors de la liste des trente-deux infractions –, le législateur belge a considéré que l'absence de double incrimination constituerait une cause de refus obligatoire de la remise, alors que la décision-cadre prévoit une cause de refus facultatif.

Ensuite, en ce qui concerne la liste des trente-deux infractions, pour éviter les doutes qui auraient pu naître pour le juge à l'égard de certains faits relatifs à la vie, en particulier les faits d'avortement et d'euthanasie, qui sont réglés en droit belge par des dispositions particulières (91) et ne tombent pas sous le coup des dispositions sur l'homicide volontaire, le législateur a choisi d'énoncer explicitement que les faits d'avortement et d'euthanasie, couverts

(90) Pour l'appréciation du lien entre reconnaissance mutuelle et suppression de la condition de double incrimination, v. D. FLORE, «Reconnaissance mutuelle, double incrimination et territorialité», dans *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne*, G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH (éd.), Editions de l'Université de Bruxelles, 2001, pp. 65 à 77. Cette question est développée, à la lumière du rapprochement des législations, par A. WEYEMBERGH, *L'harmonisation des législations : condition de l'espace pénal européen et révélateur de ses tensions*, Editions de l'Université de Bruxelles, 2004, pp. 139 et suivantes.

(91) Article 350, alinéa 2, du code pénal pour l'avortement et loi du 28 mai 2002 pour l'eutha-

par les régimes particuliers, «ne sont pas considérés comme couverts par la notion d'homicide volontaire (92)».

Enfin, le législateur a maintenu une certaine forme de contrôle sur les faits tombant dans la liste des trente-deux infractions. Il ne s'agit pas d'un contrôle de double incrimination au sens strict, mais il se présente comme un contrôle des abus de qualification par l'Etat d'émission. La loi impose au juge lorsqu'il statue sur l'exécution d'un mandat d'arrêt européen portant sur une des trente-deux infractions de vérifier que les «comportements tels qu'ils sont décrits dans le mandat d'arrêt européen correspondent bien à ceux repris dans la liste (93)».

b) la prescription de l'action publique

Alors que la décision-cadre fait, de ce motif, une cause de refus facultatif, le législateur belge en fait un motif de refus obligatoire. La raison de ce choix est que le législateur belge a considéré que la prescription de l'action publique est une cause de refus qui ne touche pas à l'opportunité mais à la possibilité des poursuites et que dès lors que cet élément était pris en considération dans l'appréciation de la décision d'exécution du mandat d'arrêt européen, il n'appartenait pas à l'autorité judiciaire d'apprécier l'application ou non de cette cause.

c) le respect des droits fondamentaux

Le législateur belge a inséré dans la loi belge une cause de refus obligatoire de l'exécution du mandat d'arrêt européen relative au respect des droits fondamentaux. L'exécution sera ainsi refusée, conformément à l'article 4, 5° de la loi belge, «s'il y a des raisons sérieuses de croire que l'exécution du mandat d'arrêt européen aurait pour effet de porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne concernée, tels qu'ils sont consacrés à l'article 6 du traité sur l'Union européenne». Une telle cause de refus n'existe pas comme telle dans la décision-cadre, néanmoins, le législateur belge a considéré qu'elle était conforme à l'esprit de la décision-cadre, en ayant égard en particulier à deux dispositions de celle-ci. La première est l'article 1.3. qui énonce que «La présente décision-

(92) Article 5, §4.

(93) Article 16, §1^{er}, 3°.

cadre ne saurait avoir pour effet de modifier l'obligation de respecter les droits fondamentaux et les principes juridiques fondamentaux tels qu'ils sont consacrés par l'article 6 du traité sur l'Union européenne.». La deuxième est un considérant plus vaste – le douzième considérant – qui énonce que «La présente décision-cadre respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par l'article 6 du traité sur l'Union européenne et reflétés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment son chapitre VI. Rien dans la présente décision-cadre ne peut être interprété comme une interdiction de refuser la remise d'une personne qui fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen s'il y a des raisons de croire, sur la base d'éléments objectifs, que ledit mandat a été émis dans le but de poursuivre ou de punir une personne en raison de son sexe, de sa race, de sa religion, de son origine ethnique, de sa nationalité, de sa langue, de ses opinions politiques ou de son orientation sexuelle, ou qu'il peut être porté atteinte à la situation de cette personne pour l'une de ces raisons».

Il y a lieu de noter que la cause de refus concerne l'effet de la décision prise par l'autorité d'exécution et qu'elle n'implique pas de la part de cette dernière une appréciation générale de la situation dans l'Etat d'émission du point de vue des droits fondamentaux. L'exposé des motifs de la loi précise d'ailleurs ce point. L'exécution ne peut être refusée sur cette base que s'il y a des éléments concrets liés au dossier qui fait l'objet du mandat d'arrêt qui donnent à penser que les droits fondamentaux de la personne pourraient être violés après la remise (qu'elle n'ait pas droit à un procès équitable, qu'elle fasse l'objet de discrimination, qu'elle soit soumise à la torture,...).

d) la nationalité ou la résidence

Je mentionne ce point, qui est une avancée importante par rapport au droit de l'extradition, même si la possibilité existait déjà dans la convention de Dublin du 27 septembre 1996 relative à l'extradition entre les Etats membres de l'Union européenne, mais c'est seulement pour indiquer que le droit belge a été mis en parfaite conformité avec les dispositions de la décision-cadre à ce sujet (94): régime identique pour les nationaux et pour les

(94) Articles 4.6 et 5.3. de la décision-cadre, respectivement pour le mandat aux fins d'exécution de peine et pour le mandat aux fins de poursuite.

résidents; condition facultative de transfert en cas de mandat aux fins de poursuite; possibilité de refus seulement en cas d'exécution de la peine en Belgique, dans le cas d'un mandat aux fins d'exécution d'une peine.

2. *La procédure*

A la différence des conditions de l'exécution qui sont réglées de façon très précise par la décision-cadre, la procédure n'est traitée que de façon sommaire, ce qui laisse une plus grande marge aux législateurs nationaux quant aux modalités de la procédure à mettre en place.

Dans le concept procédural développé par le législateur belge, on retrouve les deux préoccupations qui ont été indiquées précédemment : attention maximale apportée au respect des droits fondamentaux d'une part, et volonté de fidélité au texte de la décision-cadre d'autre part.

Pour ce qui concerne les droits de la personne faisant l'objet de la procédure, le législateur a organisé un système complet de recours juridictionnel à l'égard de la décision d'exécution du mandat d'arrêt européen. De même, la possibilité prévue par la décision-cadre de maintien de la personne en liberté pendant la procédure a été largement développée.

Pour ce qui est de la fidélité à la décision-cadre, le législateur a construit un système de recours qui respecte le délai de 60 jours entre l'arrestation et la décision définitive sur l'exécution.

Si on entre dans le détail des spécificités de la transposition en droit belge, on peut retenir les éléments suivants.

a) distinction de la procédure relative à l'exécution de celle relative à la détention

L'idée de la libre circulation des décisions judiciaires, qui découle de celle du principe de reconnaissance mutuelle, donne à penser que la personne pourrait être arrêtée et remise d'un seul mouvement sur la base du mandat d'arrêt européen. En fait, il n'en est rien. Il y a certes une contraction de la procédure, dans le sens où, à la différence de la procédure d'extradition, la phase administrative de la procédure disparaît et où les autorités judiciaires en assument l'entière direction. Toutefois, la décision-cadre distingue les ques-

tions touchant à l'exécution de celles relatives à la détention de la personne et le législateur belge a accentué cette distinction en établissant deux procédures parallèles, l'une concernant l'exécution du mandat d'arrêt européen, l'autre concernant la détention de la personne, qui n'ont comme point commun que l'intervention du juge d'instruction dans les 24 heures de l'arrestation – conformément au prescrit constitutionnel.

b) autorité d'exécution

La loi distingue trois types de procédures, auxquelles correspondent trois autorités d'exécution : une procédure qu'on appellera « normale » parce qu'elle concernera la majorité des cas, une deuxième procédure – prévue par la décision-cadre, qui est celle applicable en cas de consentement de la personne à sa remise, une troisième enfin – qui est propre à la loi belge – applicable en cas de cause de refus manifeste de l'exécution.

Dans le cadre d'une procédure normale, plutôt que le juge d'instruction, qui est l'autorité compétente en droit belge pour l'émission d'un mandat d'arrêt, c'est la chambre du conseil, qui est une juridiction d'instruction, qui a été choisie pour exercer la fonction d'autorité d'exécution.

Toutefois, le juge d'instruction intervient dans la procédure dans les 24 heures de l'arrestation comme garant de la liberté de la personne. Dans le souci de limiter au maximum l'atteinte aux droits de la personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen, la loi a prévu, dans le cadre de cette intervention sur la détention de la personne, une possibilité pour le juge d'instruction de prendre lui-même la décision relative à l'exécution, dans le cas où il constate l'existence d'une cause de refus manifeste de l'exécution. Ces causes de refus manifestes sont les causes de refus obligatoires et elles ne sont manifestes que si elles ne suscitent pas de question d'interprétation en droit ou d'appréciation en fait. Le juge d'instruction est donc dans ces cas autorité d'exécution, mais uniquement pour décider l'inexécution du mandat d'arrêt européen.

Enfin, en cas de consentement, l'autorité d'exécution est le procureur du Roi. Le fait d'avoir choisi une juridiction dans le cadre de la procédure normale s'expliquait par la volonté de donner à la personne concernée les garanties juridictionnelles maximales. Dès

lors que ce troisième type de procédure repose sur le consentement de la personne à être remise à l'Etat de l'autorité d'émission, cette garantie juridictionnelle ne se justifiait plus. Par contre, le consentement de la personne ne pouvait suffire à emporter l'exécution du mandat d'arrêt européen. Des considérations relatives à l'exercice de poursuites dans l'Etat d'exécution pour les mêmes faits ou pour d'autres faits devaient pouvoir être prises en compte avant de décider de la remise. Il était dès lors logique de laisser dans ce cas la décision au ministère public. On notera qu'une telle solution n'est pas nouvelle en droit belge puisqu'elle est déjà d'application dans les relations Benelux depuis plus de trente ans, sous le nom de «procédure sommaire d'extradition».

c) procédure quant à la décision d'exécution

Comme on l'a dit, deux préoccupations se sont combinées pour créer un mécanisme qui se caractérise par une plénitude de recours enserrés dans des délais stricts et dont le non-respect est assorti de sanction.

La décision de la chambre du conseil, comme celle du juge d'instruction en cas de cause de refus manifeste, peuvent faire l'objet d'un appel devant la chambre des mises en accusation. La décision de la chambre des mises en accusation peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation, qui peut rejeter, casser avec ou sans renvoi.

Chacune de ces juridictions dispose de 15 jours pour statuer. Si l'on tient compte des délais de recours (24 heures), cela signifie que la procédure la plus longue ne devrait pas durer plus de 60 jours et 48 heures.

Les délais sont sanctionnés de façon différente aux différents stades de la procédure. En cas d'absence de décision dans les 15 jours par la chambre du conseil, la sanction est la mise en liberté de la personne, mais elle est subordonnée à une ordonnance du juge d'instruction et n'intervient que dans les 24 heures, à défaut d'appel par le ministère public devant la chambre des mises en accusation (95). Il y a une ambiguïté sur la portée de cette sanction. D'un côté, elle ne concerne pas la procédure sur l'exécution du mandat d'arrêt, mais seulement la liberté de la personne. Cependant d'un autre côté,

(95) Article 16, §5.

le recours formé par le ministère public aura pour effet de porter le débat sur l'exécution devant la chambre des mises en accusation, ce qui donne à penser qu'en l'absence d'un tel recours, l'ordonnance du juge d'instruction a également pour effet de mettre fin à la procédure d'exécution du mandat d'arrêt elle-même.

En cas de non-décision par la chambre des mises en accusation dans le délai de 15 jours, la sanction est plus radicale puisque la personne est remise en liberté dès que le délai est expiré, sans recours suspensif pour le ministère public et sans intervention d'une autorité juridictionnelle (96).

Il n'y a pas de sanction contre le non-respect du délai de 15 jours par la Cour de cassation. Le législateur a dû considérer que l'hypothèse n'était pas concevable.

d) procédure quant à la détention de la personne concernée

Le législateur a confié au juge d'instruction la question de la situation de la personne pendant la procédure d'exécution du mandat d'arrêt européen, coupant ainsi cette question de celle examinée par les juridictions d'instruction, qui concerne exclusivement l'exécution du mandat et la remise de la personne. L'ordonnance du juge d'instruction garde son effet jusqu'à ce qu'une décision définitive soit intervenue sur l'exécution du mandat d'arrêt européen.

Conformément à la décision-cadre, une grande latitude est laissée – au moins sur le plan juridique – au juge d'instruction quant à la mise en détention ou la mise en liberté de la personne. Comme dans le cadre de la détention préventive, le maintien en liberté sous condition ou moyennant cautionnement est possible. La seule orientation donnée par le législateur quant aux mesures à choisir est que les conditions imposées «doivent être de nature à garantir que la personne concernée ne commette de nouveaux crimes ou délits, ne se soustraie pas à l'action de la justice, ni ne puisse faire disparaître des preuves ou entrer en collusion avec des tiers (97)».

Si le juge d'instruction ordonne le maintien en détention de la personne, celle-ci peut introduire une demande de mise en liberté à

(96) Article 17, §4, alinéa 2.

(97) Article 11, §4, alinéa 2.

tout moment. Le juge d'instruction doit statuer dans les quinze jours sur cette demande. S'il ne statue pas dans ce délai ou s'il rejette la demande, la personne peut s'adresser à la chambre du conseil (98). La loi ne dit pas dans quel délai celle-ci doit se prononcer ni s'il y a un recours contre sa décision.

Si, par contre, le juge d'instruction laisse la personne en liberté sous condition ou sous caution, le ministère public ne dispose pas de recours contre cette décision et seul le juge d'instruction peut ultérieurement modifier ces conditions. En cas de non-respect des conditions fixées, il peut également décerner un mandat d'arrêt à l'encontre de la personne (mais il ne pourra le faire que conformément à la loi belge du 20 juillet 1990 sur la détention préventive, ce qui signifie qu'il ne pourra le faire que si le fait constitue une infraction qui permet le recours à cette mesure et si les autres conditions de la loi sont remplies, indépendamment des conditions fixées par la loi sur le mandat d'arrêt européen).

A la fin de la procédure, les questions de la détention et de l'exécution se rejoignent à nouveau : l'ordonnance du juge vaut jusqu'à la décision définitive d'exécution du mandat d'arrêt européen, comme on vient de l'indiquer. Dès que la décision est devenue définitive, elle se substitue à cette ordonnance et c'est elle qui constitue le titre de détention jusqu'à la remise de la personne. Le législateur a même poussé le raffinement jusqu'à prévoir que la juridiction qui a statué sur l'exécution puisse assortir sa décision de la mise en liberté de la personne sous condition ou sous caution, jusqu'à la remise effective (99).

J'avais indiqué qu'une des orientations du législateur avait été de s'inspirer autant que possible de la loi sur la détention préventive pour construire la nouvelle procédure. Si l'on se place du point de vue du praticien belge, il suffit pourtant de comparer les deux lois pour que les différences sautent aux yeux, à la fois quant aux conditions et quant aux recours. Toutefois, si l'on se place plus à distance et qu'on compare les solutions adoptées en Belgique à celles qui ont pu être adoptées par d'autres Etats, il est tout aussi évident que les choix qui ont été opérés l'ont été en ayant à l'esprit le régime applicable en matière de détention préventive.

(98) Article 20, §§2-3.

(99) Article 20, §4.

III. — L'ACCUEIL DE LA LOI PAR LES ACTEURS DE LA JUSTICE

La première réaction des acteurs de la justice, en particulier des magistrats appelés à appliquer la loi, est que le mandat d'arrêt européen est une forme moderne d'extradition plus qu'un vrai mécanisme automatique de reconnaissance des décisions rendues par les juges des autres Etats. Si l'on se place dans l'optique des auteurs de l'«appel de Genève» — qui ne visait pas il est vrai l'extradition mais plutôt l'entraide judiciaire — l'objectif était bien qu'un juge puisse faire exécuter immédiatement ses ordonnances dans les autres Etats. Le mandat d'arrêt européen n'est pas un mandat qu'on exécute comme tel. Il n'est pas un mandat d'arrêt comme tel, mais l'instrument qui permet l'exécution du mandat d'arrêt hors du territoire national. Lorsque la personne sera remise sur la base du mandat d'arrêt européen, elle se verra signifier le mandat d'arrêt interne qui est dans le dossier du juge.

Il ne s'agit pas de nier l'importance de cet instrument dans la coopération européenne, mais plutôt de placer cette forme nouvelle sous le sceau de la continuité plutôt que sous celui de la rupture.

Il reste en effet que la suppression du contrôle politique de la procédure constitue un renversement de perspective qui impose aux autorités judiciaires de prendre un rôle tout à fait différent dans ce domaine et d'assumer l'entière responsabilité des décisions prises. Cette responsabilité est d'autant plus grande que, alors que les pouvoirs exécutif et législatif étaient confrontés à un texte unique, initiative ou instrument, les autorités judiciaires ont à assurer l'application du mécanisme mis en place par leur loi interne, mais également par les lois des autres Etats membres avec les autorités judiciaires desquels la coopération devra s'instaurer.

Et c'est probablement le défi le plus important qui se pose aujourd'hui aux autorités judiciaires : faire fonctionner un mécanisme qui suppose la convergence des législations nationales prises en application d'un instrument européen qui impose une obligation de résultat et non de moyens et qui, sur un certain nombre de points, est restée extrêmement avare de précisions.