Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. DEAN SPIELMANN
présentées le 13 février 2025 [1]

Affaire C-743/24 [Alchaster II] [i]

Minister for Justice and Equality
contre
MA

[demande de décision préjudicielle formée par la Supreme Court (Cour suprême, Irlande)]

« Renvoi préjudiciel – Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part – Coopération judiciaire en matière pénale – Mandat d'arrêt – Remise – Modification défavorable du régime de libération conditionnelle dans l'État d'émission – Risque de violation d'un droit fondamental – Article 49, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Principe de légalité des délits et des peines »

I. Introduction

1. La présente demande de décision préjudicielle de la Supreme Court (Cour suprême, Irlande) constitue la première affaire dans laquelle la Cour est appelée à examiner la portée de la non-rétroactivité d'une peine en vertu de l'article 49 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), raison pour laquelle je me tournerai directement vers l'affaire de principe de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour EDH » ou « Cour de Strasbourg »), à savoir Del Río Prada c. Espagne [2]. Le passage clé de cet arrêt se lit comme suit :

« [...] des mesures prises par le législateur, des autorités administratives ou des juridictions après le prononcé d'une peine définitive ou pendant l'exécution de celle-ci puissent conduire à une redéfinition ou à une modification de la portée de la "peine" infligée par le juge qui l'a prononcée. En pareil cas, la Cour estime que les mesures en question doivent tomber sous le coup de l'interdiction de la rétroactivité des peines consacrée par [l'article 7, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la "CEDH")]. S'il en allait différemment, les États seraient libres d'adopter – par exemple en modifiant la loi ou en réinterprétant des règles

[1] Langue originale : l'anglais.

[i] Le nom de la présente affaire est un nom fictif. Il ne correspond au nom réel d'aucune partie à la procédure.

[2] Voir arrêt de la Cour EDH du 21 octobre 2013, Del Río Prada c. Espagne (CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, § 89 ; ci-après l'« arrêt Del Río Prada c. Espagne »).

établies – des mesures qui redéfiniraient rétroactivement et au détriment du condamné la portée de la peine infligée, alors même que celui-ci ne pouvait le prévoir au moment de la commission de l'infraction ou du prononcé de la peine. Dans de telles conditions, [l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH] se verrait privé d'effet utile pour les condamnés dont la portée de la peine aurait été modifiée a posteriori, et à leur détriment. La Cour précise que pareilles modifications doivent être distinguées de celles qui peuvent être apportées aux modalités d'exécution de la peine, lesquelles ne relèvent pas du champ d'application de [l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH]. »[3]

2. Cette citation démontre clairement et de manière concise qu'il peut être difficile de distinguer l'infliction d'une peine de son exécution. Il en est particulièrement ainsi lorsqu'a été adopté un nouvel ensemble de règles, censé se rapporter à l'exécution d'une peine, qui en substance consiste à priver un individu de sa liberté pendant une période plus longue que celle qui aurait été prévue sous l'empire des règles antérieures.

3. La présente demande de décision préjudicielle de la Supreme Court (Cour suprême) met également en lumière ces difficultés relatives à leur délimitation. Elle témoigne encore davantage du fait que, si l'article 7 de la CEDH est « une règle de simple équité que tout enfant comprendrait »[4], ainsi que l'a très justement décrit feu Lord Bingham, il est plus délicat d'appliquer une telle règle à un ensemble spécifique de circonstances.

4. Dans les présentes conclusions, je soutiendrai qu'il n'est pas aisé de déterminer la délimitation entre l'imposition et l'exécution d'une peine et qu'il s'agit d'une question qui nécessite un examen de la législation nationale concernée au cas par cas.

II. Le cadre juridique

A. La CEDH

5. L'article 7 de la CEDH est intitulé « Pas de peine sans loi ». Son paragraphe 1 est libellé comme suit :

« Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même, il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. »

B. Le droit de l'Union

6. L'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part (ci-après l'« ACC »)[5] est un accord d'association fondé sur l'article 217 TFUE[6] et l'article 101 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie

3 Voir arrêt Del Río Prada c. Espagne (§ 89).

4 Voir Bingham, T., *The Rule of Law*, Penguin Books, Londres, 2011, p. 79.

5 JO 2021, L 149, p. 10.

6 Décision (UE) 2021/689 du Conseil, du 29 avril 2021, relative à la conclusion, au nom de l'Union, de l'[ACC] et de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif aux procédures de sécurité pour l'échange d'informations classifiées et leur protection (JO 2021, L 149, p. 2).

atomique[7]. Après une application initiale à titre provisoire à compter du 1er janvier 2021[8], il est entré en vigueur le 1er mai 2021, à la suite de sa ratification par l'Union et par le Royaume-Uni[9]. L'ACC se compose de sept parties[10].

7. L'article 5 de l'ACC, intitulé « Droits privés », qui figure dans la première partie[11] de l'ACC, au titre II[12], énonce ce qui suit :

« 1. Sans préjudice de l'article SSC.67 du protocole en matière de coordination de la sécurité sociale et à l'exception, en ce qui concerne l'Union, de la troisième partie du présent accord, aucune disposition du présent accord ou de tout accord complémentaire ne peut être interprétée comme conférant des droits ou imposant des obligations aux personnes d'une autre nature que ceux créés entre les Parties en vertu du droit international public, ni comme permettant d'invoquer directement le présent accord ou tout accord complémentaire dans les systèmes juridiques internes des Parties.

2. Une Partie ne prévoit pas de droit d'action en vertu de sa législation à l'encontre de l'autre Partie au motif que l'autre Partie a agi en violation du présent accord ou de tout accord complémentaire. »

8. La troisième partie concerne la coopération des services répressifs et judiciaires en matière pénale.

9. L'article 524 de l'ACC, figurant dans la troisième partie, au titre I[13], est intitulé « Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales » et est libellé comme suit :

« 1. La coopération prévue dans la présente partie est fondée sur le respect de longue date, par les Parties et les États membres, de la démocratie, de l'état de droit et de la protection des libertés et droits fondamentaux des personnes, notamment tels qu'ils sont énoncés dans la déclaration universelle des droits de l'homme et dans la convention européenne des droits de l'homme, et sur l'importance de donner effet aux droits et libertés énoncés dans ladite convention au niveau national.

2. Aucune disposition de la présente partie ne modifie l'obligation de respecter les droits fondamentaux et les principes juridiques tels qu'ils figurent, en particulier, dans la convention européenne des droits de l'homme et, dans le cas de l'Union et de ses États membres, dans la [Charte]. »

7 Décision (Euratom) 2020/2253 du Conseil, du 29 décembre 2020, portant approbation de la conclusion, par la Commission européenne, de l'accord de coopération entre le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Communauté européenne de l'énergie atomique relatif aux utilisations sûres et pacifiques de l'énergie nucléaire ainsi que de la conclusion, par la Commission européenne, au nom de la Communauté européenne de l'énergie atomique, de l'[ACC] (JO 2020, L 444, p. 11).

8 Voir article 783, paragraphe 2, de l'ACC.

9 Voir article 783, paragraphe 1, de l'ACC et avis concernant l'entrée en vigueur de l'[ACC] et de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif aux procédures de sécurité pour l'échange d'informations classifiées et leur protection (JO 2021, L 149, p. 2560).

10 Ces parties sont les suivantes : « Dispositions communes et institutionnelles » (première partie), « Commerce, transport, pêche et autres arrangements » (deuxième partie), « Coopération des services répressifs et judiciaires en matière pénale » (troisième partie), « Coopération thématique » (quatrième partie), « Participation aux programmes de l'Union, bonne gestion financière et dispositions financières » (cinquième partie), « Règlement des différends et dispositions horizontales » (sixième partie) et « Dispositions finales » (septième partie).

11 Intitulée « Dispositions communes et institutionnelles ».

12 Intitulé « Principes d'interprétation et définitions ».

13 Intitulé « Dispositions générales ».

10. Le titre VII de la troisième partie de l'ACC, intitulé « Remise », qui comporte les articles 596 à 632, établit un régime de remise entre les États membres et le Royaume-Uni. Les dispositions qui y figurent sont complétées à l'annexe 43, qui détermine les informations que doit contenir un mandat d'arrêt [14].

11. L'article 599 de l'ACC, intitulé « Champ d'application », prévoit, à son paragraphe 3 :

« Sous réserve de l'article 600, de l'article 601, paragraphe 1, points b) à h), de l'article 602, de l'article 603 et de l'article 604, un État ne refuse en aucun cas d'exécuter un mandat d'arrêt lié aux agissements décrits ci-après, lorsque ceux-ci sont punis d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté d'une durée maximale d'au moins douze mois :

a) les agissements de toute personne qui contribue à la perpétration, par un groupe de personnes agissant dans un but commun, d'une ou de plusieurs infractions relevant d'activités de terrorisme visées aux articles 1 et 2 de la convention européenne pour la répression du terrorisme, signée à Strasbourg le 27 janvier 1977, ou du trafic illicite de stupéfiants ou de substances psychotropes, de l'homicide volontaire, des coups et blessures graves, de l'enlèvement, de la séquestration, de la prise d'otage ou du viol, même lorsque cette personne ne participe pas à l'exécution proprement dite de l'infraction ou des infractions en cause ; sa contribution doit avoir été intentionnelle et commise en ayant connaissance que cette participation contribuera à la réalisation des activités criminelles de ce groupe ; ou

b) le terrorisme au sens de l'annexe 45. »

12. L'article 604, sous c), de l'ACC [15] prévoit que, « s'il y a des raisons valables de penser qu'il existe un risque réel pour la protection des droits fondamentaux de la personne recherchée, l'autorité judiciaire d'exécution peut, si nécessaire, avant de décider s'il y a lieu d'exécuter le mandat d'arrêt, demander des garanties supplémentaires quant au traitement de la personne recherchée après sa remise ».

13. L'article 613, paragraphe 2, de l'ACC précise que, « [s]i l'autorité judiciaire d'exécution estime que les informations communiquées par l'État d'émission sont insuffisantes pour lui permettre de décider la remise, elle demande la transmission d'urgence des informations complémentaires nécessaires, en particulier en relation avec [...] l'article 604 [...] et peut fixer une date limite pour leur réception [...] ».

III. La procédure au principal et la question préjudicielle

14. Le 26 novembre 2021, le District Judge (juge de district) des Magistrates' Courts of Northern Ireland (tribunal d'instance d'Irlande du Nord, Royaume-Uni) a émis quatre mandats aux fins de l'arrestation de MA pour quatre faits de terrorisme [16], qui auraient été commis entre le 18 et le 20 juillet 2020. La première de ces infractions est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix ans, tandis que les trois autres infractions pourraient faire l'objet de peines de réclusion à perpétuité.

[14] En vertu de l'article 778, paragraphe 2, sous r), de l'ACC, l'annexe 43 fait partie intégrante du titre VII de la troisième partie. Voir, également, article 606 de l'ACC, qui porte sur le contenu et la forme du mandat d'arrêt.

[15] L'article 604 de l'ACC est intitulé « Garanties à fournir par l'État d'émission dans des cas particuliers ».

[16] Il s'agit des quatre infractions suivantes : 1) l'appartenance à une organisation interdite, 2) le fait de diriger des activités d'une organisation impliquée dans la commission d'actes de terrorisme, 3) l'association de malfaiteurs en vue de diriger les activités d'une organisation impliquée dans la commission d'actes de terrorisme et 4) la préparation à la commission de tels actes.

15. Par jugement du 24 octobre 2022 et ordonnances des 24 octobre et 7 novembre 2022, la High Court (Haute Cour, Irlande) a ordonné la remise de MA au Royaume-Uni, en ne lui accordant pas l'autorisation d'interjeter appel devant la Court of Appeal (Cour d'appel, Irlande).

16. Par décision du 17 janvier 2023, la Supreme Court (Cour suprême) a accordé à MA l'autorisation d'interjeter appel contre ce jugement et ces ordonnances de la High Court (Haute Cour).

17. MA soutient que sa remise au Royaume-Uni est incompatible avec le principe de légalité des délits et des peines.

18. La juridiction de renvoi indique que, si MA devait être remis au Royaume-Uni et condamné à une peine d'emprisonnement, son droit à être libéré de manière conditionnelle serait régi par la législation du Royaume-Uni adoptée postérieurement à la commission présumée des infractions pour lesquelles il fait l'objet de poursuites pénales.

19. S'interrogeant sur la nécessité d'examiner l'existence d'un risque de violation de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte et, le cas échéant, sur la manière dont ce contrôle devrait être effectué par l'autorité judiciaire d'exécution au titre de l'ACC et de la Charte, la juridiction de renvoi a décidé de surseoir à statuer et de poser une question à la Cour.

20. Dans son arrêt Alchaster [17], la Cour a dit pour droit que l'article 524, paragraphe 2, et l'article 604, sous c), de l'ACC, lus en combinaison avec l'article 49, paragraphe 1, de la Charte, doivent être interprétés en ce sens qu'une autorité judiciaire d'exécution doit, lorsqu'une personne visée par un mandat d'arrêt émis sur le fondement de cet accord invoque un risque de violation de cet article 49, paragraphe 1, en cas de remise au Royaume-Uni, en raison d'une modification, défavorable à cette personne, des conditions de libération conditionnelle, intervenue postérieurement à la commission présumée de l'infraction pour laquelle ladite personne est poursuivie, procéder à un examen autonome quant à l'existence de ce risque avant de se prononcer sur l'exécution de ce mandat d'arrêt, dans une situation où cette autorité judiciaire a déjà écarté le risque de violation de l'article 7 de la CEDH en se fondant sur les garanties offertes, de manière générale, par le Royaume-Uni en ce qui concerne le respect de la CEDH et sur la possibilité pour la même personne d'introduire un recours devant la Cour EDH. À l'issue de cet examen, cette autorité judiciaire d'exécution ne peut refuser l'exécution dudit mandat d'arrêt que si, après avoir sollicité, auprès de l'autorité judiciaire d'émission, des informations et des garanties supplémentaires, elle dispose d'éléments objectifs, fiables, précis et dûment actualisés établissant qu'il existe un risque réel de modification de la portée même de la peine encourue au jour de la commission de l'infraction en cause impliquant l'infliction d'une peine plus forte que celle qui était initialement encourue.

21. À la lumière de cet arrêt, la juridiction de renvoi a, en vertu de l'article 613, paragraphe 2, de l'ACC, demandé aux autorités britanniques de fournir des informations complémentaires sur la législation du Royaume-Uni qui seraient applicables à MA s'il était condamné pour une ou plusieurs des infractions pour lesquelles il est poursuivi. Le District Judge (juge de district) des Magistrates' Courts of Northern Ireland (tribunal d'instance d'Irlande du Nord) a répondu à cette demande le 17 septembre 2024.

[17] Arrêt du 29 juillet 2024 (C-202/24, EU:C:2024:649, point 98 et dispositif).

22. À la suite de cette réponse, la juridiction de renvoi confirme que, au moment de la commission des infractions en cause au principal, lorsqu'une peine d'emprisonnement à durée déterminée a été infligée, la juridiction prononçant cette peine était tenue de fixer une « durée privative de liberté », qui ne pouvait excéder la moitié de la peine prononcée, au terme de laquelle l'auteur de l'infraction devait être remis en liberté conditionnelle. Dans le cas d'une peine à perpétuité, d'une peine privative de liberté d'une durée indéterminée ou d'une peine privative de liberté étendue, la libération conditionnelle ne pourrait avoir lieu, à l'issue d'une période définie, que si les commissaires à la libération conditionnelle (*Parole Commissioners*) d'Irlande du Nord (Royaume-Uni) estimaient que le maintien en détention de la personne condamnée n'était pas nécessaire à la protection de la société.

23. En vertu du régime de libération conditionnelle d'Irlande du Nord applicable depuis le 30 avril 2021, y compris pour les infractions commises avant cette date, une peine privative de liberté d'une durée déterminée pour une infraction terroriste spécifiée équivaut à la somme de la « période de détention appropriée », telle que déterminée par le juge, et d'une période supplémentaire d'un an pendant laquelle la personne condamnée sera mise en liberté conditionnelle, la durée résultant de cette somme ne pouvant excéder la durée maximale de la peine d'emprisonnement encourue. Cette personne peut également bénéficier d'une libération conditionnelle après avoir purgé les deux tiers de la « période de détention appropriée », sous réserve que ces commissaires estiment que le maintien en détention de celle-ci n'est plus nécessaire à la protection de la société.

24. Les règles relatives à la libération conditionnelle d'une personne condamnée à une peine d'emprisonnement à perpétuité, à une peine privative de liberté d'une durée indéterminée ou à une peine privative de liberté étendue ne sont pas pertinentes dans la présente affaire, la juridiction de renvoi ayant précisé que les griefs de MA portaient uniquement sur la modification des règles relatives aux peines privatives de liberté à durée déterminée.

25. La juridiction de renvoi considère qu'il existe une possibilité réelle que MA soit condamné à une peine d'emprisonnement d'une durée déterminée en cas de remise au Royaume-Uni et que la modification en cause conduise à ce que les personnes condamnées à une telle peine d'emprisonnement restent en détention pour une durée plus longue. Elle cherche à savoir si la modification, qui a pour effet de supprimer un régime de libération conditionnelle automatique, peut encore être considérée comme portant uniquement sur l'exécution des peines ou si elle doit être considérée comme modifiant rétroactivement la portée même de la peine.

26. C'est dans ces conditions que, par ordonnance du 22 octobre 2024, parvenue au greffe de la Cour le 24 octobre 2024, la Supreme Court (Cour suprême) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Lorsqu'une personne reconnue coupable d'une ou plusieurs infractions et condamnée à une peine d'une durée déterminée se voit appliquer des règles modifiées ayant pour effet qu'elle devra purger au moins les deux tiers de cette peine, et qu'elle ne bénéficiera ensuite que d'un droit conditionné à la libération conditionnelle, soumis à une appréciation de la dangerosité, alors que, en vertu des règles en vigueur au jour de la commission des infractions présumées, elle aurait automatiquement eu droit à une libération conditionnelle après avoir purgé la moitié de ladite peine, faut-il considérer que cette personne se voit infliger une "peine plus forte" que celle encourue au jour de la commission des infractions présumées, de telle sorte qu'il y a violation de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte ? »

IV. La procédure devant la Cour

27. La Supreme Court (Cour suprême) a également demandé à la Cour de soumettre la présente affaire à la procédure accélérée prévue à l'article 105, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour (ci-après le « règlement de procédure »).

28. L'article 105, paragraphe 1, du règlement de procédure prévoit que, à la demande de la juridiction de renvoi ou, à titre exceptionnel, d'office, le président de la Cour peut décider, le juge rapporteur et l'avocat général entendus, de soumettre un renvoi préjudiciel à une procédure accélérée lorsque la nature de l'affaire exige son traitement dans de brefs délais [18].

29. Le 26 novembre 2024, après avoir entendu le juge rapporteur et l'avocat général, le président de la Cour a décidé de faire droit à la demande de la juridiction de renvoi visant à soumettre la présente demande de décision préjudicielle à une procédure accélérée conformément à l'article 105, paragraphe 1, du règlement de procédure [19]. Il a fondé sa décision sur le fait que la question préjudicielle posée par la juridiction de renvoi a été soulevée dans le cadre d'un litige concernant une personne détenue, au sens de l'article 267, quatrième alinéa, TFUE. Par ailleurs, la réponse à cette question est susceptible, eu égard à la nature de cette dernière et aux circonstances dans lesquelles elle est posée, d'avoir une incidence sur le maintien en détention de l'intéressé [20].

30. Le président de la Cour a fixé le délai pour déposer des observations écrites au 10 décembre 2024. Conformément à l'article 105, paragraphe 2, du règlement de procédure, la date de l'audience a été fixée au 21 janvier 2025.

31. Des observations écrites ont été déposées par les parties au principal, par la Commission européenne et par le gouvernement du Royaume-Uni [21]. Toutes les parties ont participé à l'audience susmentionnée.

V. Appréciation

32. C'est la seconde fois en l'espace de six mois que la juridiction de renvoi saisit la Cour dans le cadre de la même affaire au niveau national : les autorités irlandaises se demandent si une personne présumée avoir commis une série d'infractions peut être remise au Royaume-Uni en vertu des dispositions pertinentes de l'ACC.

33. Dans son arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649), la Cour a jugé que l'article 524, paragraphe 2, et l'article 604, sous c), de l'ACC doivent être interprétés en ce sens qu'une autorité judiciaire d'exécution doit, lorsqu'une personne visée par un mandat d'arrêt émis sur le fondement de cet accord invoque un risque de violation de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte, en cas de remise au Royaume-Uni, en raison d'une modification, défavorable à cette

18 En outre, dès lors qu'une affaire soulève de graves incertitudes qui touchent à des questions fondamentales de droit constitutionnel national et de droit de l'Union, il peut être nécessaire, eu égard aux circonstances particulières d'une telle affaire, de la traiter dans de brefs délais. Voir ordonnance du président de la Cour du 19 octobre 2018, Wightman e.a. (C-621/18, EU:C:2018:851, point 10 ainsi que jurisprudence citée).

19 Voir ordonnance du président de la Cour du 26 novembre 2024, Alchaster II (C-743/24, EU:C:2024:983).

20 Voir ordonnance du président de la Cour du 26 novembre 2024, Alchaster II (C-743/24, EU:C:2024:983, point 8).

21 Tout comme dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649), le Royaume-Uni a le droit d'intervenir dans la présente affaire. Pour plus de détails, voir conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, point 30 et note en bas de page 19).

personne, des conditions de libération conditionnelle, intervenue postérieurement à la commission présumée de l'infraction pour laquelle ladite personne est poursuivie, procéder à un examen autonome quant à l'existence de ce risque avant de se prononcer sur l'exécution de ce mandat d'arrêt [22]. À l'issue de cet examen, cette autorité judiciaire d'exécution ne devra refuser l'exécution dudit mandat d'arrêt que si, après avoir sollicité, auprès de l'autorité judiciaire d'émission, des informations et des garanties supplémentaires, elle dispose d'éléments objectifs, fiables, précis et dûment actualisés établissant qu'il existe un risque réel de modification de la portée même de la peine encourue au jour de la commission de l'infraction en cause impliquant l'infliction d'une peine plus forte que celle qui était initialement encourue [23].

34. S'agissant plus particulièrement du champ d'application de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte, la Cour a fait référence à ce qui suit : 1) sa jurisprudence constante selon laquelle cet article contient, à tout le moins, les mêmes garanties que celles prévues à l'article 7 de la CEDH, dont il convient de tenir compte, en vertu de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte, en tant que seuil de protection minimale [24] ; et 2) la jurisprudence constante de la Cour EDH selon laquelle, aux fins de l'application de l'article 7 de la CEDH, il convient de distinguer une mesure constituant en substance une « peine » et une mesure relative à l'« exécution » ou à l'« application » de la peine. Ainsi, lorsque la nature et le but d'une mesure concernent la remise d'une peine ou un changement dans le système de libération conditionnelle, cette mesure ne fait pas partie intégrante de la « peine », au sens de l'article 7 de la CEDH [25].

35. La Cour a ensuite conclu qu'une mesure relative à l'exécution d'une peine ne sera incompatible avec l'article 49, paragraphe 1, de la Charte que si elle emporte une modification rétroactive de la portée même de la peine encourue au jour de la commission de l'infraction en cause, impliquant ainsi l'infliction d'une peine plus forte que celle qui était initialement encourue. Si tel n'est, en tout état de cause, pas le cas lorsque cette mesure se limite à allonger le seuil d'admissibilité de la libération conditionnelle, il peut en aller différemment, notamment, si ladite mesure abroge en sa substance la possibilité d'une libération conditionnelle ou si elle se place dans un ensemble de mesures conduisant à aggraver la nature intrinsèque de la peine initialement encourue [26].

36. Par sa question, la juridiction de renvoi cherche, en substance, à savoir si l'article 49, paragraphe 1, deuxième phrase, de la Charte doit être interprété en ce sens que la notion de « peine plus forte » figurant à cette disposition couvre une situation dans laquelle les dispositions légales régissant un régime de libération conditionnelle ont été modifiées afin de prévoir qu'un droit à la libération conditionnelle automatique, après que la première moitié de la peine prononcée a été purgée, soit remplacé par un droit à la libération une fois que les deux tiers au moins de la peine infligée ont été exécutés. Cette libération dépend d'une appréciation effectuée par des commissaires à la libération conditionnelle.

22 Cela inclut une situation dans laquelle cette autorité judiciaire a déjà écarté le risque de violation de l'article 7 de la CEDH en se fondant sur les garanties offertes, de manière générale, par le Royaume-Uni en ce qui concerne le respect de la CEDH et sur la possibilité pour la même personne d'introduire un recours devant la Cour EDH. Voir arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, point 98).

23 Voir arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, point 98).

24 Voir arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, point 92 et jurisprudence citée).

25 Voir arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, point 94 et jurisprudence de la Cour EDH citée).

26 Voir arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, point 97).

A. Sur l'imposition et l'exécution d'une peine

37. D'emblée, il convient de souligner que, hormis le mécanisme de remise établi par l'ACC [27], il n'existe pas d'harmonisation au niveau de l'Union des notions que je m'apprête à analyser plus en détail. Ces dernières se retrouvent toutes, sous une forme ou une autre, dans le droit national de tous les États membres de l'Union. Toutefois, en raison d'une absence d'harmonisation, les notions et les détails diffèrent inévitablement d'un État membre à l'autre. La discussion qui suit constitue donc une tentative de résumer et d'expliquer des notions qui sont communes à tout système de droit pénal.

38. La présente affaire porte sur la différence entre l'imposition et l'exécution [28] d'une peine.

39. La législation pénale prévoit un éventail de peines, dont la plus draconienne est la privation de liberté sous la forme d'une peine d'emprisonnement. Une telle peine est prononcée par une juridiction [29] à l'issue d'un procès public et exprime la condamnation publique de l'acte, contribuant ainsi au respect de la loi. Elle entraîne une restriction importante des droits de l'auteur de l'infraction et doit, dès lors, être proportionnée à la gravité de l'infraction et de la faute [30]. L'objectif de cette peine est multiple et relève généralement de plusieurs catégories, telles que la punition [31], la dissuasion [32] et la réinsertion [33].

40. En revanche, l'exécution d'une peine se rapporte au processus d'exécution ou d'application d'une peine d'emprisonnement prononcée par une juridiction. Les régimes d'exécution varient considérablement d'un ordre juridique à l'autre [34]. L'exécution de la peine peut comprendre l'admission en prison, les détails concernant l'incarcération et la gestion des peines.

41. Si, traditionnellement, l'exécution d'une peine a été confiée au pouvoir exécutif [35], les ordres juridiques diffèrent quant à la question spécifique de savoir qui prend la *décision* relative à la libération de prison : dans certains cas, la décision doit obligatoirement être prise par un juge [36],

27 L'ACC s'inspire très largement de 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 (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). Voir, également, conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, points 63 et suiv.).

28 Dans les présentes conclusions, j'emploierai les termes « exécution » et « application » comme des synonymes.

29 Cela est souvent prévu par la constitution d'un État. Voir, à titre d'exemple, article 92 du Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne) ainsi que arrêt du Bundesverfassungsgericht (Cour constitutionnelle fédérale, Allemagne) du 6 juin 1967, 2 BvR 375/60, 53/60 et 18/65.

30 Voir, en ce sens, Jescheck, H.-H., et Weigend, T., *Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil*, 5e édition, Duncker & Humblot, Berlin, 1996, p. 13.

31 Elle sert ainsi de punition pour l'infraction commise en ce qu'elle garantit que l'auteur de l'infraction en subisse les conséquences.

32 Ainsi, elle décourage à la fois l'auteur de l'infraction (dissuasion spécifique) de commettre de nouvelles infractions et le grand public (dissuasion générale) de commettre des infractions.

33 Elle vise ainsi à aider les auteurs d'infractions à se réinsérer dans la société, dans une vie exempte de criminalité.

34 Voir Höffler, K., et Padfield, N., « The implementation of sentences », dans Ambos, K., Duff, A., Heinze, A., Roberts, J., et Weigend, T., *Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice, Volume II*, Cambridge University Press, 2022, p. 349 à 391, à la page 379.

35 Voir Tulkens, F., et van de Kerchove, M., *Introduction au droit pénal. Aspects juridiques et criminologiques*, 8e édition, Wolters, Waterloo, 2007, p. 595. Voir également Spielmann, A., « L'exécution des peines – un éternel problème », dans *Diagonales à travers le droit luxembourgeois, Livre jubilaire de la Conférence Saint-Yves 1946-1986*, Imprimerie Saint-Paul, Luxembourg, 1986, p. 831 à 846, notamment p. 839, rééditée dans Spielmann, D. (éd.), *Au diapason des Droits de l'Homme. Écrits choisis (1975-2003)*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 151 à 167, notamment p. 159.

36 Prenons, par exemple, la Belgique (titre V, chapitre II, de la loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine du 17 mai 2006 : Tribunal de l'application des peines) ou l'Allemagne [article 462a de la Strafprozeßordnung (code de procédure pénale) : Strafvollstreckungskammer (chambre pénale chargée de l'exécution des peines)].

tandis que, dans d'autres, elle appartient au pouvoir exécutif [37]. Dans certains États membres, il existe un système hybride dans lequel, pour certaines infractions, le pouvoir exécutif décide avec l'accord d'une partie du pouvoir judiciaire [38].

42. Si la distinction entre l'imposition et l'exécution est relativement simple en théorie, le diable se cache dans les détails, et il est parfois difficile de marquer la séparation entre l'imposition et l'exécution [39], comme je vais tenter de l'illustrer par trois exemples concis : une peine assortie d'un sursis avec mise à l'épreuve, une peine réduite et une libération anticipée.

43. Premièrement, une juridiction peut, au moment de la condamnation, décider d'assortir une peine d'un sursis à son exécution, permettant à la personne condamnée d'éviter l'incarcération, sous réserve que certaines conditions soient remplies. C'est notamment et généralement le cas pour les peines de courte durée, lorsqu'il n'y a pas d'antécédents significatifs ni de risque important de récidive, ou en cas de pronostic social favorable.

44. Deuxièmement, la durée d'une peine peut être officiellement réduite après que la peine a été prononcée. C'est ce que l'on appelle une réduction (ou remise) de peine. En règle générale, cela peut résulter d'un recours devant une juridiction supérieure, d'une grâce, d'une amnistie ou, tout simplement, d'un changement législatif, ou même d'une jurisprudence. Si elle est accordée, la nouvelle peine plus courte devient la durée officielle.

45. Une troisième catégorie concerne les régimes de libération anticipée. Dans ce cas, la peine (initiale), en particulier sa durée, n'est pas modifiée. Au lieu de cela, le prisonnier est autorisé à purger le reste de sa peine en dehors de l'établissement pénitentiaire, sous certaines conditions. Il s'agit d'une phase transitoire entre un régime carcéral (avec privation de liberté) et la liberté totale [40]. Cette libération anticipée peut être automatique ou subordonnée à un bon comportement ou à des progrès en matière de réinsertion.

46. D'une manière générale, il existe un consensus sur le fait que le sursis (premier exemple) concerne l'imposition d'une peine, tandis que la libération anticipée (troisième exemple) concerne l'exécution d'une peine. La réduction de peine (deuxième exemple) est généralement considérée comme faisant référence à l'imposition d'une peine, étant donné que la durée de la peine est officiellement réduite. Toutefois, dans certains ordres juridiques, elle est interprétée comme se rapportant à l'exécution d'une peine, car la réduction de la peine intervient après la condamnation. L'arrêt Del Río Prada c. Espagne, que j'aborderai ultérieurement dans les présentes conclusions, relève de cette dernière catégorie.

37 Tel est le cas au Royaume-Uni, comme nous le verrons ultérieurement plus en détail. Pour un aperçu comparatif complet, voir van Kalmthout, A.M., et Tak, P. J. P., *Sanctions-Systems in the Member-States of the Council of Europe. Deprivation of liberty, community service and other substitutes. Part I* (1988) et *Part II* (1992), Kluwer Law International, Deventer. Voir également Pradel, J., *Droit pénal comparé*, 4e édition, Dalloz, 2016, § 558.

38 Voir, par exemple, Luxembourg (articles 669 et suiv. du code de procédure pénale), où le procureur général ou, le cas échéant, le procureur général sur avis d'une commission composée, outre du procureur général, de deux magistrats du ministère public, peut prendre la décision.

39 Voir également Kadelbach, S., « Kapitel 15 : Keine Strafe ohne Gesetz », dans Dörr, O., Grote, R., et Marauhn, T. (éd.), *EMRK/GG Konkordanzkommentar*, 3e édition, Mohr Siebeck, Tübingen, 2022, point 37.

40 Voir Spielmann, D., et Spielmann, A., *Droit pénal général luxembourgeois*, 2e édition, Bruylant, Bruxelles, 2004, p. 576.

B. Sur le principe de non-rétroactivité (article 7, paragraphe 1, de la CEDH et article 49 de la Charte)

1. Considérations d'ordre général

47. Un État de droit devrait protéger l'individu non seulement par le droit pénal, mais aussi contre le droit pénal [41]. Ainsi, tout système juridique doit, d'une part, prévoir des méthodes et des moyens appropriés pour prévenir la criminalité et, d'autre part, imposer également des restrictions concernant l'usage du pouvoir répressif afin que les citoyens ne soient pas laissés sans défense face à une action arbitraire ou excessive de la part de l'État. L'un des principes permettant de garantir ce dernier point est le principe de légalité. Il sert à éviter une peine arbitraire, incalculable, sans loi ou fondée sur une loi indéfinie ou rétroactive.

48. Le principe de légalité peut être divisé en quatre autres sous-principes [42] : l'interdiction de l'analogie [43], l'interdiction de fixer ou d'aggraver une peine selon le droit coutumier [44], le principe de non-rétroactivité [45] et l'interdiction des lois pénales qui ne sont pas spécifiques [46].

49. Le principe de légalité figure à l'article 49, paragraphe 1, de la Charte, en vertu duquel nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou le droit international.

50. De même, il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit une peine plus légère, celle-ci doit être appliquée.

51. Ces droits sont, en tant que droits fondamentaux, juridiquement exécutoires [47].

52. L'article 49, paragraphe 1, de la Charte est principalement calqué sur l'article 7 de la CEDH, dont le libellé est partiellement identique [48] [49]. Il doit être interprété comme contenant, à tout le moins, les mêmes exigences que celles découlant de l'article 7 de la CEDH [50]. Cela est confirmé par les explications (non contraignantes) relatives à la Charte [51].

41 Voir Roxin, C., *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4e édition, C.H. Beck, Munich, 2006, § 5 A, point 1.

42 Voir, concernant cette distinction, Roxin, C., *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4e édition, C.H. Beck, Munich, 2006, § 5 B, points 7 et suiv.

43 Nullum crimen, nulla poena sine lege stricta.

44 Nullum crimen, nulla poena sine lege scripta.

45 Nullum crimen, nulla poena sine lege praevia.

46 Nullum crimen, nulla poena sine lege certa.

47 Voir Lemke, S., dans von der Groeben, H., Schwarze, J., et Hatje, A. (éd.), *Europäisches Unionsrecht (Kommentar), Band 1*, 7e édition, Nomos, Baden-Baden, 2015, Art. 49 GRC, point 2.

48 Le libellé des deux premières phrases de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte est en substance identique à celui de l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH.

49 Il s'inspire également de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; voir explication ad article 49 – Principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines, contenus dans les explications relatives à la Charte des droits fondamentaux (JO 2007, C 303, p. 17). Conformément à l'article 6, paragraphe 1, troisième alinéa, TUE et à l'article 52, paragraphe 3, de la Charte, les explications ont été élaborées en vue de guider l'interprétation de cette dernière et doivent être dûment prises en considération tant par les juridictions de l'Union que par celles des États membres.

50 Voir arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, point 92 et jurisprudence citée).

51 Voir explication ad article 52 – Portée et interprétation des droits et des principes, figurant dans les explications relatives à la Charte des droits fondamentaux (JO 2007, C 303, p. 17).

53. L'article 7 de la CEDH est une disposition cardinale au sein de la convention [52] et constitue un élément indispensable de l'état de droit. L'article 15 de la CEDH ne permet pas d'y déroger [53].

54. Cela m'amène à la jurisprudence de la Cour EDH, invoquée aux fins de l'interprétation de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte. Il existe, en effet, une solide jurisprudence de cette juridiction en matière de non-rétroactivité [54], à savoir, l'article 7, paragraphe 1, deuxième phrase, de la CEDH, en vertu duquel il n'est infligé aucune *peine* plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

55. Selon la jurisprudence traditionnelle et constante de la Cour de Strasbourg, si la peine relève du champ d'application de l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH, tel n'est pas le cas pour l'exécution de celle-ci [55].

56. Au demeurant, cette même approche a été adoptée par le Comité des droits de l'homme des Nations unies, qui est l'organe de surveillance du Pacte international relatif aux droits civils et politiques [56], alors que, dans les ordres juridiques nationaux également, le principe de non-rétroactivité s'applique généralement aux seules peines et non à leur exécution [57].

2. Le régime en cause

57. Cela nous amène à la présente affaire et à la question de savoir si les mesures en cause concernent la peine elle-même ou l'exécution d'une peine. Pour trancher ce point, il est essentiel de rappeler les caractéristiques de ces mesures.

58. De toute évidence, il appartient, en définitive, à la juridiction de renvoi de déterminer si, dans la présente affaire, il existe un risque de violation de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte en cas de remise de MA au Royaume-Uni [58]. En outre, nous sommes confrontés à un nombre considérable d'incertitudes, étant donné qu'il n'y a pas encore de condamnation et que la remise

52 Voir également, en ce sens, Scalia, D., « L'application du principe de légalité des peines aux crimes (les plus) graves : l'orthodoxie retrouvée », dans *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, vol. 25, nº 99, Bruxelles, 2014, p. 689 à 715, en particulier p. 714.

53 Voir également, à cet égard, Cour EDH, 22 novembre 1995, C.R. c. Royaume-Uni (CE:ECHR:1995:1122JUD002019092, § 32) ; Cour EDH, 22 novembre 1995, S.W. c. Royaume-Uni (CE:ECHR:1995:1122JUD002016692, § 34), et Cour EDH, 12 février 2008, Kafkaris c. Chypre (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, § 137).

54 Il est néanmoins intéressant de noter que, dans leurs requêtes devant la Cour EDH, il est beaucoup plus fréquent que les particuliers fondent leurs arguments sur de prétendues violations de l'article 7 de la CEDH, plutôt que des articles 5 (Droit à la liberté et à la sûreté), 6 (Droit à un procès équitable) ou 8 (Droit au respect de la vie privée et familiale) de la CEDH. Voir, à ce sujet, Sanz-Caballero, S., « The principle of *nulla poena sine lege* revisited : The retrospective application of criminal law in the eyes of the European Court of Human Rights », dans *European Journal of International Law*, vol. 28, nº 3, 2017, p. 787 à 817, notamment p. 789. Sanz-Caballero souligne également que les quelques affaires dans lesquelles la Cour EDH a constaté une violation de l'article 7 de la CEDH « ont souvent été notoires et ont suscité une vive inquiétude au sein de la société ».

55 Voir Commission européenne des droits de l'homme, 3 mars 1986, Hogben c. Royaume-Uni (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385), et Commission européenne des droits de l'homme, 28 février 1996, Hosein c. Royaume-Uni (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395). Voir, également, Cour EDH, 29 novembre 2005, Uttley c. Royaume-Uni (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603), et Cour EDH, 12 février 2008, Kafkaris c. Chypre (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, § 142).

56 L'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques contient une interdiction d'application rétroactive du droit pénal. En l'espèce, le Comité des droits de l'homme a précisé que l'introduction rétroactive de la libération conditionnelle soumise à contrôle obligatoire n'était pas considérée comme une peine au sens de l'article 15 précité, mais plutôt comme une mesure d'aide sociale destinée à assurer la réinsertion de l'auteur de l'infraction. Voir A. R. S. c. Canada, Communication Nº 91/1981, U.N. Doc. CCPR/C/OP/1 à 29 (1984), point 5.3, disponible à l'adresse suivante : https://juris.ohchr.org/casedetails/438/en-US. Par conséquent, le Comité des droits de l'homme a déclaré la communication irrecevable. Pour un examen critique, voir Schabas, W. A., *U.N. International Covenant on Civil and Political Rights. Nowak's CCPR Commentary*, 3e édition, N.P. Engel Verlag, Kehl, 2019, Art. 15 CCPR, point 13.

57 Voir, par exemple, Merle, R., et Vitu, A., *Traité de droit criminel, Tome I*, 7e édition, Éditions Cujas, Paris, 1997, point 282, et Kuty, F., *Principes généraux du droit pénal belge*, Éditions Larcier, Bruxelles, 2007, points 482 et 506.

58 Voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, point 81).

de MA est demandée au regard de la commission d'infractions alléguées. On ignore nécessairement à l'heure actuelle si, en cas de condamnation, une peine d'emprisonnement ou une peine de réclusion à perpétuité sera prononcée. Néanmoins, tout cela est en fin de compte dénué de pertinence puisque la question de la juridiction de renvoi se réfère explicitement à une peine d'une durée déterminée. Par conséquent, il appartiendra à la Cour d'examiner la législation modifiée en ce qui concerne les peines à durée déterminée (uniquement).

59. Cela étant dit, sur la base des informations disponibles et compte tenu du fait que la juridiction de renvoi a visiblement besoin d'être éclairée sur ce point, comme l'atteste le fait qu'elle a (de nouveau) soumis sa question à la Cour, je me considère en mesure de guider celle-ci à ce stade.

a) Le contenu des nouvelles règles

60. Au moment de la commission des infractions en cause au principal, lorsqu'une peine d'emprisonnement à durée déterminée était infligée, le juge prononçant cette peine était tenu de fixer une « période de détention », qui ne pouvait excéder la moitié de la peine infligée, au terme de laquelle l'auteur de l'infraction devait être mis – de plein droit – en liberté conditionnelle [59]. Il incombait au Secretary of State for Northern Ireland (ministre pour l'Irlande du Nord) de libérer un prisonnier ayant purgé la période de détention pertinente [60].

61. En vertu des nouvelles règles, une personne condamnée est désormais passible d'une peine privative de liberté dont la durée, déterminée, équivaut à la somme de la « période de détention appropriée » et d'une période supplémentaire d'un an pendant laquelle l'auteur de l'infraction sera mis en liberté conditionnelle. La durée résultant de cette somme ne peut pas excéder la durée maximale de la peine d'emprisonnement encourue (aux fins de la présente affaire : dix ans) [61]. La durée de la « période de détention appropriée » est la durée qui, selon la juridiction saisie de l'affaire, garantit le caractère approprié de la peine. Après avoir purgé les deux tiers de cette période, l'auteur de l'infraction peut bénéficier d'une libération conditionnelle sur instruction des commissaires à la libération conditionnelle, sous réserve que ces commissaires estiment que l'isolement du prisonnier n'est plus nécessaire à la protection de la société [62].

62. Deux modifications distinctes ont donc été introduites par les nouvelles règles : premièrement, la possibilité d'une libération conditionnelle a été reportée de la moitié de la durée de la peine à au moins deux tiers de celle-ci, étant entendu qu'il doit toujours y avoir au moins une année, la dernière, au cours de laquelle l'intéressé est mis en liberté conditionnelle. Deuxièmement, un système de libération automatique a été remplacé par un système conditionnel, dans lequel l'intervention des commissaires à la libération conditionnelle est nécessaire.

[59] Voir article 8 du Criminal Justice (Northern Ireland) Order 2008 [arrêté de 2008 relatif à la justice pénale (Irlande du Nord)], tel que reproduit par la juridiction de renvoi aux points 17 et 18 de la demande de décision préjudicielle. Dans le cas d'une peine de réclusion à perpétuité, d'une peine privative de liberté d'une durée indéterminée ou d'une peine privative de liberté étendue, la libération conditionnelle ne pourrait avoir lieu, à l'issue d'une période définie, que si les commissaires à la libération conditionnelle du Royaume-Uni estimaient que le maintien en détention de la personne condamnée n'était pas nécessaire à la protection de la société.

[60] Voir article 17 du Criminal Justice (Northern Ireland) Order 2008 (arrêté de 2008 relatif à la justice pénale), tel que reproduit par la juridiction de renvoi aux points 17 et 18 de la demande de décision préjudicielle.

[61] Voir point 22 de la demande de décision préjudicielle.

[62] Voir point 22 de la demande de décision préjudicielle.

63. Il convient d'ajouter que, comme l'a souligné la juridiction de renvoi[63], en se référant à un arrêt pertinent de la Supreme Court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni)[64], les modifications de cette loi visent à protéger la société en mettant un terme à la libération anticipée de plein droit des auteurs d'infractions terroristes ainsi qu'en retardant le moment le plus précoce où la libération des auteurs de telles infractions pourrait être envisagée.

b) Arguments des parties

64. MA fait valoir, en substance, que la notion d'« abrogation » de la possibilité de libération anticipée à laquelle la Cour fait référence dans l'arrêt Alchaster[65] doit être comprise comme visant la suppression non seulement de toute possibilité de libération conditionnelle à n'importe quel stade de l'exécution d'une peine d'emprisonnement, mais également d'une libération automatique initialement prévue à un stade donné de cette exécution. En outre, selon MA, les modifications en cause au principal conduisent à aggraver la nature intrinsèque de la peine encourue. Ces modifications ajouteraient un élément punitif.

65. L'Irlande, le Royaume-Uni et la Commission sont d'avis contraire. Ils soulignent que les peines infligées sont restées inchangées, à savoir une peine privative de liberté d'une durée maximale de dix ans. Les modifications des conditions de la libération anticipée constituent, selon leurs observations, un exemple typique de mesure relative à l'exécution d'une peine. En outre, les commissaires à la libération conditionnelle n'auraient pas le pouvoir d'étendre ou de réduire la peine infligée.

c) Analyse

66. J'admets que nous sommes en présence d'un cas limite dans lequel la réponse correcte n'apparaît pas clairement. Je dois examiner attentivement la jurisprudence pertinente de la Cour EDH[66] avant d'être en mesure de fournir à la Cour une proposition de réponse.

1) Jurisprudence de la Cour EDH

67. Le point de départ de la jurisprudence constante de la Cour de Strasbourg est que la notion de « peine » a une portée autonome[67]. Ensuite, dans sa jurisprudence, la Cour EDH opère systématiquement une distinction entre une mesure qui constitue une peine en soi et une mesure relative à l'exécution ou à l'application de la peine.

63 Voir point 21 de la demande de décision préjudicielle.

64 Voir arrêt de la Supreme Court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni) du 19 avril 2023, Morgan e.a./ministère de la Justice, [2023] UKSC 14, [2024] AC 130, point 69, disponible à l'adresse suivante : https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056.

65 Voir arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, point 97).

66 Est également pertinente la jurisprudence de l'ancienne Commission européenne des droits de l'homme, qui intervenait, en première instance, avant l'entrée en vigueur, le 1er novembre 1998, du protocole nº 11 à la [CEDH], restructurant le mécanisme de contrôle ainsi mis en place.

67 Voir, en ce sens, Cour EDH, 9 février 1995, Welch c. Royaume-Uni (CE:ECHR:1995:0209JUD001744090, § 28) ; Cour EDH, 8 juin 1995, Jamil c. France (CE:ECHR:1995:0608JUD001591789, § 31), et Cour EDH, 12 février 2008, Kafkaris c. Chypre (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, § 142).

i) Affaires antérieures à l'arrêt Del Río Prada c. Espagne

68. Dans la décision rendue dans l'affaire Hogben, qui concernait une condamnation à la réclusion à vie, en tant que peine impérativement prononcée pour un meurtre, les règles étaient telles que la personne concernée, lorsqu'elle n'était plus considérée comme dangereuse, pouvait être transférée d'un établissement pénitentiaire fermé à un établissement pénitentiaire de type ouvert avec la perspective raisonnable d'être remise en liberté dans un délai de deux ans à la suite de ce transfert. M. Hogben a été transféré dans un établissement pénitentiaire de type ouvert après avoir purgé treize ans de sa peine. Au cours de cette période, les règles relatives à la libération conditionnelle ont été modifiées. Le ministre compétent [68] a annoncé une nouvelle politique de liberté conditionnelle lors d'une conférence de son parti politique. L'objectif déclaré était d'exclure la liberté conditionnelle avant que soit purgée une période de 20 ans de détention pour les « meurtriers de policiers ou de gardiens de prison, terroristes assassins, meurtriers sexuels ou sadiques d'enfants et auteurs de coups de feu pendant un vol à main armée ». Il en a résulté que M. Hogben ne pouvait pas être remis en liberté avant d'avoir purgé 20 ans de détention. La Commission européenne des droits de l'homme a considéré que la « peine » au sens de l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH était celle de la réclusion à vie. Le fait que le régime de la libération conditionnelle ait été modifié concernait l'exécution de la peine et non la « peine » en cause [69]. En conséquence, la requête a été déclarée irrecevable.

69. Dans la décision rendue dans l'affaire Hosein, le requérant avait été condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité. En raison du fait qu'il était tombé malade pendant la détention et avait besoin d'être placé en détention hospitalière en vue d'un traitement, il s'est vu refuser l'audience de libération conditionnelle qui aurait pu aboutir à sa libération. La Commission européenne des droits de l'homme a considéré que « les attentes en matière de libération conditionnelle ne concernent pas la "peine" infligée au sens de l'article 7 de la [CEDH] » [70].

70. Dans l'arrêt Grava c. Italie, le requérant a été condamné à une peine d'emprisonnement de six ans, que la cour d'appel compétente a ensuite réduite à quatre ans. Par la suite, il a demandé des réductions de peine, qui permettaient une remise de peine sous certaines conditions. Après avoir été initialement refusée, une remise a été accordée. À ce moment-là, le requérant avait déjà été libéré. Or, le temps passé en prison aurait dépassé la durée qu'il aurait purgée si la remise avait été appliquée en temps utile. Le requérant a ainsi fait valoir que la demande de remise différée avait donné lieu à une peine plus lourde que celle qui était prévue par la loi au moment où l'infraction a été commise. La Cour de Strasbourg a marqué son désaccord en affirmant que la « peine » se référait à celle de quatre ans d'emprisonnement. La question de la remise concerne l'exécution de la peine et non la peine elle-même. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH [71].

71. Dans la décision Uttley, une personne condamnée à une peine d'emprisonnement de douze ans aurait pu bénéficier d'une libération anticipée après avoir purgé les deux tiers de sa peine, à condition d'avoir fait preuve d'une bonne conduite [72]. Alors que le requérant était en prison, les règles ont été modifiées pour prévoir que la libération anticipée après

68 À savoir, le Secretary of State for the Home Department (ministre de l'Intérieur, Royaume-Uni).

69 Voir décision de la Commission européenne des droits de l'homme du 3 mars 1986, Hogben c. Royaume-Uni (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, § 4).

70 Voir décision de la Commission européenne des droits de l'homme du 28 février 1996, Hosein c. Royaume-Uni (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395, § 1).

71 Voir Cour EDH, 10 juillet 2003, Grava c. Italie (CE:ECHR:2003:0710JUD004352298, § 51).

72 La libération conditionnelle aurait été possible après l'expiration d'un tiers de la peine.

l'accomplissement des deux tiers d'une peine était soumise à conditions. Le requérant a fait valoir que le régime de libération conditionnelle revenait à infliger une peine plus forte que celle initialement prononcée. La Cour de Strasbourg a rejeté la requête comme étant irrecevable, en réitérant que la mesure en cause ne faisait pas partie intégrante de la peine, mais relevait du régime en vertu duquel les prisonniers pouvaient être libérés avant d'avoir purgé la durée totale de la peine prononcée [73].

72. Nous pouvons donc résumer qu'il ressort de l'ensemble des affaires précitées que, lorsque la nature et le but d'une mesure concernent la remise d'une peine ou un changement dans le système de libération anticipée, cette mesure ne fait pas partie intégrante de la « peine », au sens de l'article 7 de la CEDH.

ii) L'arrêt Del Río Prada c. Espagne

73. Cela m'amène à la question de savoir dans quelle mesure l'approche plutôt formaliste de la Cour EDH, telle que décrite aux points précédents des présentes conclusions, a été modifiée par l'arrêt Del Río Prada c. Espagne.

74. Au moment où M[me] Del Río Prada a commis des infractions, le code pénal espagnol de 1973 limitait à 30 ans la peine maximale d'emprisonnement en cas de pluralité de peines. Ce code pénal prévoyait en outre que le prisonnier bénéficiait d'une remise d'un jour pour deux jours de travail. Par la suite, c'est-à-dire non seulement après la commission des infractions, mais également après que les peines ont été prononcées, le Tribunal Supremo (Cour suprême, Espagne) a appliqué la « doctrine Parot », qui a modifié le calcul des remises de peine. Au lieu de les appliquer à la durée maximale de 30 ans, elles ont été appliquées à chaque peine prise isolément. Il en a résulté qu'il était de facto impossible pour M[me] Del Río Prada de bénéficier *d'une quelconque remise de peine*. En d'autres termes, la possibilité d'une remise de peine a été réduite à néant.

75. C'est dans ces circonstances que la Cour EDH, siégeant en grande chambre [74], a jugé que l'application de la « doctrine Parot » à la situation de M[me] Del Río Prada privait de tout effet utile les remises de peine pour travail en détention auxquelles celle-ci avait droit en application de la loi et de décisions définitives rendues par des juges de l'application des peines [75]. La Cour EDH a poursuivi en indiquant que la manière dont les dispositions étaient appliquées « allait au-delà de la simple politique pénitentiaire » [76] et que, « [p]ar l'effet de la "doctrine Parot", la peine maximale de [30] ans d'emprisonnement a perdu son caractère de peine autonome sur laquelle devaient être

[73] Voir Cour EDH, 29 novembre 2005, Uttley c. Royaume-Uni (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603). Au niveau national, la Court of Appeal (England & Wales) [Cour d'appel (Angleterre et Pays de Galles)] a estimé que le fait de soumettre une libération à condition faisait partie intégrante de la peine dans son ensemble et n'était pas simplement une forme d'administration de celle-ci. Le fait de soutenir que la peine n'était pas devenue plus lourde relevait de la « fiction », raison pour laquelle cette Cour a conclu à une violation de l'article 7 de la CEDH. Voir [2003] EWCA Civ 1130, points 14 et 15 ; disponibles à l'adresse suivante : http://www2.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2003/1130.html. Toutefois, la House of Lords (Chambre des lords, Royaume-Uni) a infirmé la décision de la Court of Appeal (England & Wales) [Cour d'appel (Angleterre et pays de Galles)] ([2004] UKHL 38, disponible à l'adresse suivante : https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040722/uttley-1.htm). Voir, en détail, Douglas, H., « Article 7 : no punishment without law », dans Simor, J., et Emmerson, B., *Human Rights Practice*, Sweet & Maxwell, Londres, 2024.

[74] Dans ce cas d'espèce, l'affaire a été renvoyée devant la grande chambre, à la demande du gouvernement espagnol, en vertu de l'article 43 de la CEDH, ce qui signifie qu'il s'agit d'un cas exceptionnel, qui « soulève une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la [CEDH], ou encore une question grave de caractère général » (voir article 43, paragraphe 2, de la CEDH).

[75] Arrêt Del Río Prada c. Espagne (§ 107).

[76] Voir arrêt Del Río Prada c. Espagne (§ 108).

imputées les remises de peine pour travail en détention et s'est muée en une peine de [30] ans d'emprisonnement qui, en réalité, n'était plus susceptible d'aucune remise de peine de ce type »[77].

76. Ce dernier élément me paraît crucial aux fins de la présente affaire : dans l'arrêt Del Río Prada c. Espagne, la nouvelle situation juridique ne prévoyait plus aucune possibilité de réduire la peine infligée. Une telle circonstance extraordinaire équivalait à une redéfinition de la portée de la peine initialement prononcée.

77. Je suis d'avis que l'arrêt Del Río Prada c. Espagne confirme en substance la jurisprudence antérieure, selon laquelle la distinction entre l'imposition et l'exécution d'une peine est maintenue. Toutefois, les faits de cette affaire étaient tels qu'en supprimant toute possibilité de réduction de la peine, la portée de la peine initiale s'en trouvait affectée.

iii) Affaires postérieures à l'arrêt Del Río Prada c. Espagne

78. La Cour EDH a ensuite appliqué cette jurisprudence dans un certain nombre de décisions d'irrecevabilité.

79. Dans la décision rendue dans l'affaire Abedin, le requérant avait initialement droit à une libération automatique et inconditionnelle après avoir purgé les trois quarts de la peine. En vertu des nouvelles règles, adoptées et entrées en vigueur après sa condamnation, une commission des libérations conditionnelles devait approuver toute libération. En outre, les conditions de la libération conditionnelle sont restées en vigueur jusqu'à l'expiration de la peine.

80. En d'autres termes, tout comme dans la présente affaire, un système conduisant à la libération automatique avait été remplacé par un système exigeant l'intervention et l'approbation d'une commission des libérations conditionnelles.

81. La Cour de Strasbourg a tout d'abord rappelé sa jurisprudence, notamment dans la décision rendue dans l'affaire Uttley ainsi que dans l'arrêt Del Río Prada c. Espagne. En se référant spécifiquement à ce dernier, cette juridiction a rappelé que l'élément essentiel pour déterminer l'applicabilité de l'article 7 de la CEDH à une telle affaire était de savoir si les modifications introduites avaient pour effet de modifier ou de redéfinir la peine *elle-même*[78]. Elle a expliqué que, dans l'arrêt Del Río Prada c. Espagne, « la question de l'article 7 [de la CEDH] se posait dès lors que, au lieu d'appliquer les remises auxquelles avait droit la requérante à sa peine de [30] ans, comme cela était auparavant la pratique judiciaire, les autorités ont appliqué les remises auxquelles celle-ci avait droit aux différentes peines, conformément à un récent revirement de jurisprudence. La Cour EDH a considéré que ce revirement en Espagne avait pour effet global, en substance, de modifier ou de redéfinir la peine infligée à la requérante qui passait d'une durée de [30] ans, dont on déduisait toute remise de peine à laquelle celle-ci avait droit, à une peine de [30] ans sans aucun droit à des remises de peine »[79].

82. La Cour de Strasbourg a ensuite jugé que les mêmes considérations ne s'appliquaient pas dans le cas de M. Abedin, dont la peine de 20 ans d'emprisonnement n'avait pas été modifiée, et que c'était à cette peine que s'appliquaient les dispositions relatives à la libération anticipée[80]. La

77 Voir arrêt Del Río Prada c. Espagne (§ 109).

78 Voir Cour EDH, 12 novembre 2019, Abedin c. Royaume-Uni (CE:ECHR:2019:1112DEC005402616, § 33).

79 Voir Cour EDH, 12 novembre 2019, Abedin c. Royaume-Uni (CE:ECHR:2019:1112DEC005402616, § 35).

80 Voir Cour EDH, 12 novembre 2019, Abedin c. Royaume-Uni (CE:ECHR:2019:1112DEC005402616, § 36).

Cour EDH a ajouté qu'il n'y avait pas eu de redéfinition ou de modification concevable de la « peine » infligée à M. Abedin [81]. Cela a conduit cette juridiction à conclure que l'affaire Abedin portait sur les modalités d'exécution de sa peine et ne relevait pas du champ d'application de l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH [82]. Elle a, par conséquent, jugé la requête irrecevable [83].

83. Dans la décision rendue dans l'affaire Devriendt, le requérant avait été condamné à la réclusion à perpétuité. Au moment de la condamnation, il pouvait introduire une demande de libération conditionnelle après dix ans d'emprisonnement. Par la suite, ce seuil a été porté à quinze ans et s'appliquait rétroactivement à des cas tels que le sien.

84. La Cour de Strasbourg a jugé que la modification de la législation portait sur l'exécution de la peine. Tout comme dans la décision rendue dans l'affaire Abedin, elle a rappelé que la peine en cause était demeurée inchangée depuis le moment des faits [84]. La Cour de Strasbourg a ensuite observé qu'en droit belge, la libération conditionnelle s'entend d'un mode d'exécution de la peine privative de liberté par lequel le condamné subit sa peine en dehors de la prison, moyennant le respect des conditions qui lui sont imposées pendant un délai d'épreuve. À cet égard, la Cour de Strasbourg a expressément indiqué que cette affaire se distinguait en cela de la situation dans l'affaire Del Río Prada, dans laquelle était en cause une réduction de la peine à purger et non un simple allègement ou aménagement des conditions d'exécution [85].

85. La Cour de Strasbourg a ensuite distingué la situation de M. Devriendt de celle de M^me^ Del Río Prada. Elle a admis que la modification législative de 2013 avait eu pour effet d'augmenter le seuil temporel d'admissibilité à la libération conditionnelle, ce qui avait indubitablement entraîné un durcissement de la situation de détention du requérant. Elle a toutefois constaté que ce durcissement n'avait pas eu pour conséquence, au contraire de la situation visée par l'arrêt Del Río Prada c. Espagne, de rendre l'octroi de la libération conditionnelle impossible [86].

86. Elle a ensuite rappelé qu'il avait déjà été jugé que la circonstance que l'allongement du seuil d'admissibilité à la libération conditionnelle intervenu après une condamnation pût entraîner un durcissement de la situation de détention concernait l'exécution de la peine et non la peine elle-même et que, partant, on ne saurait déduire d'une telle circonstance que la peine infligée serait plus lourde que celle infligée par le juge du fond [87].

87. La Cour EDH a ensuite conclu que l'affaire Devriendt ne portait que sur les modalités d'exécution de la peine et qu'elle n'avait pas eu d'impact sur la portée de la peine, laquelle est restée inchangée [88]. Elle a, par conséquent, jugé la requête irrecevable [89].

81 Voir Cour EDH, 12 novembre 2019, Abedin c. Royaume-Uni (CE:ECHR:2019:1112DEC005402616, § 36).

82 Voir Cour EDH, 12 novembre 2019, Abedin c. Royaume-Uni (CE:ECHR:2019:1112DEC005402616, § 36).

83 Voir Cour EDH, 12 novembre 2019, Abedin c. Royaume-Uni (CE:ECHR:2019:1112DEC005402616, § 37) : la requête était incompatible ratione materiae avec la CEDH au sens de l'article 35, paragraphe 3, sous a), de la CEDH et devait être rejetée conformément à l'article 35, paragraphe 4, de la CEDH.

84 Voir Cour EDH, 31 août 2021, Devriendt c. Belgique (CE:ECHR:2021:0831DEC003556719, § 24).

85 Voir Cour EDH, 31 août 2021, Devriendt c. Belgique (CE:ECHR:2021:0831DEC003556719, § 26).

86 Voir Cour EDH, 31 août 2021, Devriendt c. Belgique (CE:ECHR:2021:0831DEC003556719, § 28).

87 Voir Cour EDH, 31 août 2021, Devriendt c. Belgique (CE:ECHR:2021:0831DEC003556719, § 29).

88 Voir Cour EDH, 31 août 2021, Devriendt c. Belgique (CE:ECHR:2021:0831DEC003556719, § 30).

89 Voir Cour EDH, 31 août 2021, Devriendt c. Belgique (CE:ECHR:2021:0831DEC003556719, § 34) : la requête a été jugée incompatible ratione materiae avec la CEDH au sens de l'article 35, paragraphe 3, sous a), de la CEDH et a été rejetée conformément à l'article 35, paragraphe 4, de la CEDH.

88. L'arrêt Del Río Prada c. Espagne est un arrêt de la grande chambre, revêtu de l'autorité naturelle attachée à la formation la plus solennelle de la Cour EDH. Les décisions rendues dans les affaires Abedin et Devriendt sont des décisions d'irrecevabilité rendues par des comités [90]. Cette différence de formation est néanmoins sans importance dans le présent contexte, étant donné que les deux formations engagent formellement la Cour EDH de la même manière. Tout au plus, il y a lieu de considérer que, pour la Cour de Strasbourg, la problématique était si claire dans les décisions rendues dans les affaires Abedin et Devriendt qu'elle a décidé de les confier à un comité [91].

2) Application à la présente affaire

i) Allongement du seuil d'admissibilité de la libération conditionnelle

89. L'allongement du seuil d'admissibilité de la libération conditionnelle ne semble pas, à lui seul, selon les constatations de la Cour dans l'arrêt Alchaster, relever du champ d'application de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte [92]. Nous pouvons nous appuyer sur l'arrêt Del Río Prada c. Espagne et sur la décision rendue dans l'affaire Devriendt en ce que la Cour de Strasbourg affirme très clairement qu'un allongement du seuil d'admissibilité de la libération conditionnelle fait partie de l'exécution d'une peine et, partant, ne relève pas du champ d'application de l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH.

ii) Libération subordonnée à l'appréciation des commissaires à la libération conditionnelle

90. La Cour a précisé, en substance, dans l'arrêt Alchaster, que le champ d'application de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte couvre potentiellement une situation dans laquelle la mesure en cause abroge en sa substance la possibilité d'une libération conditionnelle ou dans laquelle elle se place dans un ensemble de mesures conduisant à aggraver la nature intrinsèque de la peine initialement encourue [93].

91. L'abrogation complète de la possibilité de libération conditionnelle peut être exclue dans la présente affaire, car, comme l'a confirmé le Royaume-Uni lors de l'audience, au cours de la dernière année d'exécution de la peine, la personne concernée fait *toujours* l'objet d'une libération, soumise à conditions. C'est pourquoi je considère que la situation en cause dans la présente affaire n'est pas comparable à celle visée par l'arrêt Del Río Prada c. Espagne.

92. La question de savoir si nous sommes confrontés à un *ensemble* de mesures conduisant à aggraver la nature intrinsèque de la peine initialement encourue est, à mon avis, plus délicate et, partant, difficile à trancher.

90 Les comités sont composés notamment de trois juges, voir article 26, paragraphe 1, de la CEDH et article 27 du règlement de la Cour EDH.

91 De telles décisions d'irrecevabilité ont été qualifiées de « jurisprudence négative », d'une telle l'importance qu'« il est inutile de déposer d'autres requêtes comparables à Strasbourg, à tout le moins dans un avenir prévisible », voir Myjer, E., et Kempees, P., « Thoughts on the positive impact of negative case-law », dans *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Una visión desde dentro. En homenaje al juez Josep Casadevall*, Tirant Lo Blanch, Valence, 2015, p. 343 à 356, notamment p. 352.

92 Voir arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, point 97).

93 Voir arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, point 97).

93. Comme l'a souligné la juridiction de renvoi [94], en se référant à un arrêt pertinent de la Supreme Court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni) [95], les modifications de la loi visaient à protéger la société en mettant un terme à la libération anticipée de plein droit des auteurs d'infractions terroristes ainsi qu'en retardant le moment le plus précoce où la libération des auteurs de telles infractions pourrait être envisagée.

94. Je suis bien conscient que telle est la prétendue intention du législateur. En particulier, le fait que la modification en cause vise spécifiquement les auteurs d'infractions terroristes en introduisant un régime de libération conditionnelle particulier pour des infractions terroristes spécifiées pourrait être interprété comme un indice de ce que, en réalité, l'intention était d'aggraver la peine pour de telles infractions. On peut également se demander si, d'une manière générale, la décision de priver certaines catégories d'auteurs d'infractions d'une libération anticipée se rapporte réellement à la question technique de l'exécution et si elle ne consiste pas plutôt à redéfinir la peine elle-même. Ou, en d'autres termes, comme la Court of Appeal (Cour d'appel, Royaume-Uni) l'a affirmé dans la décision rendue dans l'affaire Uttley – qui a certes été infirmée par la House of Lords (Chambre des lords) – il est « fictif » de soutenir que la peine n'était pas devenue plus lourde [96].

95. Néanmoins, je ne vois pas comment cette intention législative, si elle existe, pourrait remettre en cause, en ce qui concerne la présente affaire, le principe fondamental selon lequel la peine en tant que telle n'a pas été modifiée. Il convient d'ajouter que, déjà dans la décision rendue dans l'affaire Hogben, l'objectif déclaré de la mesure était de cibler certaines catégories d'infractions [97]. Or, pour la Commission européenne des droits de l'homme, cette considération n'a pas paru soulever de problèmes [98].

96. En outre, l'introduction d'une appréciation du danger potentiel que présente un individu pour la société me semble s'inscrire dans le cadre de la politique carcérale. À titre d'illustration, la question essentielle est de savoir si, après avoir purgé une partie substantielle de sa peine en prison, une personne est apte à quitter la prison à un moment donné. Si les commissaires à la libération conditionnelle parviennent à la conclusion que l'individu représente un danger pour la société *à ce moment-là* et qu'il doit purger une partie plus longue de sa peine en prison, je ne vois pas en quoi cela affecterait la nature intrinsèque de la peine initialement encourue. La peine en tant que telle n'est pas modifiée ; c'est à l'individu qu'il appartient *à ce moment-là* d'agir en conséquence et de démontrer aux commissaires à la libération conditionnelle qu'il est apte à quitter la prison. Cela est, à mon sens, totalement dissocié de la peine infligée. Il s'agit d'une politique carcérale presque traditionnelle. Le fait que la privation de liberté de la personne perdure en est une conséquence.

97. Je tiens à souligner, à cet égard, que les considérations développées au point précédent présupposent absolument que la compétence des commissaires à la libération conditionnelle se limite à la question de savoir si la personne concernée constitue une menace pour la société à un

94 Voir point 21 de la demande de décision préjudicielle.

95 Voir arrêt de la Supreme Court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni) du 19 avril 2023, Morgan e.a./ministère de la Justice, [2023] UKSC 14, [2024] AC 130, point 69, disponible à l'adresse suivante : https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056.

96 Voir note en bas de page 70 des présentes conclusions.

97 En l'espèce, les meurtriers de policiers ou de gardiens de prison, terroristes assassins, meurtriers sexuels ou sadiques d'enfants et auteurs de coups de feu pendant un vol à main armée ; voir Commission européenne des droits de l'homme, du 3 mars 1986, Hogben c. Royaume-Uni (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, § 4).

98 Voir Commission européenne des droits de l'homme, du 3 mars 1986, Hogben c. Royaume-Uni (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, § 4).

moment donné, que l'appréciation soit menée de manière approfondie conformément à un protocole établi et qu'elle soit dûment documentée. Au-delà de cette compétence, les commissaires à la libération conditionnelle ne doivent pouvoir faire usage d'aucun autre pouvoir d'appréciation.

98. Si ces conditions sont remplies, j'estime que les mesures modifiées se rapportent à l'exécution d'une peine. Elles n'affectent pas la nature intrinsèque de la peine initialement encourue et, partant, eu égard à la jurisprudence de la Cour EDH analysée précédemment dans les présentes conclusions, elles ne relèvent pas du champ d'application de l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH.

99. Il nous reste donc à déterminer si, dans une situation telle que celle de la présente affaire, l'article 49, paragraphe 1, de la Charte prévoit ou devrait prévoir une protection plus étendue que l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH.

iii) Sur l'article 52, paragraphe 3, de la Charte

100. En vertu de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte, dans la mesure où celle-ci contient des droits correspondant à ceux garantis par la CEDH, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère cette convention. Il convient de souligner que l'article 52, paragraphe 3, de la Charte contient une garantie et non une simple faculté pour l'Union de veiller à ce qu'il ne soit pas porté atteinte au sens et à la portée des droits correspondants de la CEDH [99]. Dans le même temps, cette disposition précise que cela n'empêche pas le droit de l'Union d'accorder une protection plus étendue.

101. Je ne vois cependant aucune raison de considérer que tel devrait être le cas. La Cour a jugé que l'article 49 de la Charte comporte, à tout le moins, les mêmes garanties que celles prévues à l'article 7 de la CEDH dont il convient de tenir compte, en vertu de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte, en tant que seuil de protection minimale [100]. Toutefois, cette affirmation, à elle seule, ne fait que confirmer le libellé de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte [101].

102. Ainsi que l'a relevé la Commission, aucune tradition constitutionnelle commune aux États membres ne saurait être discernée selon laquelle l'article 49, paragraphe 1, de la Charte aurait ou devrait avoir un champ d'application plus vaste que celui de l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH.

103. Je ne vois pas non plus d'aspects spécifiques à l'ordre juridique de l'Union qui justifieraient une protection plus étendue. Il peut y avoir des domaines du droit dans lesquels l'Union européenne a de bonnes raisons de prévoir une protection plus étendue que dans le cadre du droit correspondant de la CEDH. Or, tel n'est pas le cas dans la présente affaire. Il convient de garder à l'esprit la tension intrinsèque et naturelle entre l'invocation potentielle de l'article 49 de la Charte et le degré élevé de confiance (même si ce n'est pas une confiance mutuelle) [102] qui subsiste entre l'Union et le Royaume-Uni en ce qui concerne le respect des droits

99 Voir Callewaert, J., « L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme : une réponse logique à l'optionalité de la Convention européenne des droits de l'homme en droit de l'Union européenne », dans *Revue trimestrielle des Droits de l'Homme*, vol. 36, n° 141, 2025, p. 9 à 29, en particulier p. 12.

100 Voir arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, point 92 et jurisprudence citée).

101 L'article 52, paragraphe 3, de la Charte ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue que la CEDH.

102 Je comprends que la Cour ait recours au principe de confiance *mutuelle* pour se référer à la relation entre les États membres de l'Union uniquement ; voir arrêt du 29 juillet 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, point 92 et jurisprudence citée). En revanche, je considère que le degré de confiance entre l'Union et le Royaume-Uni est considérablement plus élevé qu'avec la plupart des autres États tiers.

fondamentaux [103]. Dans une telle situation, l'équilibre délicat entre ces deux principes est mieux assuré par un niveau de protection des droits fondamentaux aligné sur celui de la CEDH. À cet égard, je peux, de nouveau, faire mien le point de vue de feu Lord Bingham, selon lequel « le sens de la [CEDH] devrait être uniforme dans l'ensemble des [États] qui y sont parties. Le devoir des juridictions nationales est de suivre la jurisprudence de Strasbourg telle qu'elle évolue dans le temps : pas davantage, mais certainement pas moins » [104]. Il devrait en aller de même pour la Cour dans la présente affaire.

3) Remarques finales

104. Je souhaiterais terminer les présentes conclusions par deux remarques, dans l'esprit desquelles il convient que la juridiction de renvoi procède à son appréciation.

105. En premier lieu, la présente affaire se limite aux garanties prévues à l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH et à l'article 49 de la Charte. Ainsi qu'il a été démontré dans les présentes conclusions, les mesures régissant l'exécution d'une peine ne peuvent pas, en principe, faire l'objet d'un contrôle au titre de l'article 7, paragraphe 1, de la CEDH. Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue que les prisonniers continuent à bénéficier de toute une série d'autres droits fondamentaux, tels que le droit de vote prévu à l'article 3 du (premier) protocole additionnel à la [CEDH] ou certains droits contenus dans la garantie du respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance prévue à l'article 8 de la CEDH [105], pour ne citer que deux exemples.

106. En second et dernier lieu, je tiens à souligner une nouvelle fois qu'il appartient à la juridiction de renvoi d'appliquer l'interprétation proposée à l'affaire dont elle est saisie et qu'elle doit, dans le cadre de cet exercice, faire tout ce qui est en son pouvoir pour examiner si les mesures en cause, qualifiées de « politique carcérale » par le Royaume-Uni, constituent effectivement une politique régissant la seule exécution d'une peine.

VI. Conclusion

107. Eu égard aux considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre à la question préjudicielle posée par la Supreme Court (Cour suprême, Irlande) de la manière suivante :

L'article 49, paragraphe 1, deuxième phrase, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

doit être interprété en ce sens que :

la notion de « peine plus forte » contenue dans cette disposition ne couvre pas, en principe, une situation dans laquelle les dispositions légales régissant un régime de libération conditionnelle ont été modifiées afin de prévoir qu'un droit automatique à la libération conditionnelle après avoir purgé la moitié de la peine infligée soit remplacé par un droit à la libération après que les deux tiers au moins de la peine prononcée ont été exécutés, lorsque cette libération est soumise à une appréciation effectuée par des commissaires à la libération conditionnelle.

103 Voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559).

104 Voir Regina v. Special Adjudicator (Respondent) ex parte Ullah (FC) (Appellant), [2004] UKHL 26, point 20, disponible à l'adresse suivante : https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040617/ullah-1.htm.

105 Voir, en détail, Padfield, N., « Article 8 and the rehabilitation of offenders : a view from Cambridge, England », dans Casadevall, J., et Raimondi, G., et al., *Liber amicorum Dean Spielmann*, Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, 2015, p. 457 à 464.