par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur la question à elle soumise par la Crown Court à Bristol par ordonnance du 31 juillet 1978, dit pour droit:

L'application par une autorité ou juridiction d'un État membre à un travailleur, ressortissant de ce même État, de mesures privatives de liberté, ou restreignant la liberté de l'intéressé de circuler sur le territoire dudit État, à titre de mesure pénale prévue par la loi nationale et à raison de faits commis sur le territoire de cet État, relève des situations purement internes, étrangères au domaine d'application des règles du traité CEE en matière de libre circulation des travailleurs.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 28 mars 1979.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN-PIERRE WARNER, PRÉSENTÉES LE 8 MARS 1979 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Vous avez à connaître de cette affaire à la suite d'une demande de décision préjudicielle formée par la Crown Court à Bristol. Elle soulève des questions relatives à l'effet du droit communautaire, et plus particulièrement de l'article 48 du

1 — Traduit de l'anglais.

traité CEE, sur la compétence que possède la Crown Court, en vertu de la «common law» de l'Angleterre et du Pays de Galles, de s'abstenir de prononcer une condamnation à l'égard d'un délinquant reconnu coupable, et de l'astreindre en lieu et place à contracter un engagement de ne pas troubler l'ordre, assorti de certaines conditions («to bind over»).

Il faut distinguer cette compétence de nombreuses autres conférées aux juridictions pénales anglaises par la loi, telles celles d'accorder une libération conditionnelle («to grant a conditional discharge»), de prononcer une condamnation avec sursis («to pass a suspended sentence»), de différer une condamnation («to defer sentence») et de rendre une ordonnance de mise à l'épreuve («to make a probation order»). Il faut également la distinguer de la compétence de proposer l'expulsion («to recommend deportation»), que vous avez examinée dans l'affaire 30/77, *Regina/Bouchereau* Recueil, 1977, p. 1999.

Comme nous l'avons dit, la compétence faisant l'objet du présent litige découle de la «common law», bien qu'elle soit mentionnée dans deux lois récentes. L'une est la «Courts Act» de 1971 qui, entre autres réformes, a remplacé les anciennes «Assizes» et «Quarter Sessions» par la Crown Court. L'article 6, paragraphe 4, de cette loi a dévolu à la Crown Court la compétence qu'exerçaient auparavant ces juridictions. L'autre loi est la «Powers of Criminal Courts Act» de 1973, dont l'article 1 a institué le pouvoir légal de différer des condamnations, mais sans préjudice de la compétence conférée par la «common law».

Pour l'essentiel, l'exercice de cette compétence implique l'élargissement d'une personne reconnue coupable qui reconnaît devoir se tenir à la disposition de la justice pour entendre prononcer jugement (c'est-à-dire comparaître devant le tribunal pour condamnation) à ou après une date fixée dans le futur, cette personne devant entre-temps faire preuve d'une bonne conduite et satisfaire aux autres conditions que le tribunal peut poser. La pièce portant reconnaissance de l'obligation s'appelle une «recognizance» et elle comporte, pour la personne reconnue coupable, une reconnaissance de dette envers la Couronne d'un montant déterminé, qui deviendra exigible si cette personne ne comparaît pas en justice lorsqu'elle est citée. Cet engagement doit être signé par la personne reconnue coupable. Si elle refuse de coopérer, il faut alors engager contre elle une autre procédure.

Parmi les conditions que le tribunal peut imposer en exerçant la compétence d'astreindre quelqu'un à s'engager à ne pas troubler l'ordre, il en est une qui concerne la résidence. L'application d'une telle condition est normalement limitée à un certain laps de temps. Dans ses observations écrites, le gouvernement du Royaume-Uni a cité en exemple deux types de situations dans lesquelles, selon lui, «le pouvoir d'astreindre un prévenu à s'engager à ne pas troubler l'ordre peut remplir une fonction valable et utile dans le cadre de l'administration de la justice criminelle». En premier lieu, dans le cas de l'étranger résidant normalement hors du territoire national, il peut être préférable pour le tribunal, hormis le cas d'une infraction grave, de lui laisser le choix de retourner dans son pays d'origine plutôt que de lui infliger une peine de prison en Angleterre. Le deuxième type de situation était celui du délinquant primaire, particulièrement du délinquant jeune, qui a quitté son environnement natal pour un endroit où il a subi des influences néfastes. Là encore, les fins de

la justice pourront être mieux servies en renvoyant le délinquant dans son environnement d'origine plutôt qu'en lui infligeant une peine. Le gouvernement du Royaume-Uni a souligné combien cette compétence était précieuse lorsque l'environnement natal du délinquant est un milieu rural, protégé, mais il nous semble qu'au moins dans certains cas, le renvoi d'un jeune délinquant dans son environnement natal peut être bénéfique, même lorsque cet environnement est urbain.

Le représentant du Royaume-Uni nous a dit à l'audience qu'en pratique c'était par des ordonnances de mise à l'épreuve que les juridictions pénales anglaises imposaient le plus souvent des conditions d'assignation à résidence. Selon ses explications, une ordonnance de mise à l'épreuve est un procédé pénal qui suspend la peine si le délinquant accepte de se soumettre au contrôle d'un «probation officer». La compétence de rendre ces ordonnances est actuellement prévue à l'article 2 du «Powers of Criminal Courts Act» de 1973, dont le paragraphe 1 est rédigé comme suit:

«Lorsqu'un tribunal par lequel ou devant lequel une personne âgée de dix-sept ans ou plus est reconnue coupable d'un délit (hormis le cas d'un délit pour lequel la peine est prévue par la loi) l'estime opportun, compte tenu des circonstances, y compris de la nature du délit et de la personnalité du délinquant, le tribunal peut remplacer la condamnation par une ordonnance de mise à l'épreuve, c'est-à-dire une ordonnance soumettant ladite personne au contrôle d'un «probation officer» pour une période déterminée par l'ordonnance, et qui ne pourra être inférieure à un an ni supérieure à trois ans».

Le paragraphe 2 prévoit que l'ordonnance de mise à l'épreuve mentionne le territoire sur lequel le délinquant réside ou résidera, ce dernier devant être placé sous le contrôle d'un «probation officer» nommé pour ce territoire ou y étant affecté (cela sous réserve des dispositions de l'annexe 1 à la loi relative aux personnes mises à l'épreuve qui changent de résidence). Le paragraphe 3 permet à une ordonnance de mise à l'épreuve de demander au délinquant de satisfaire «à toutes les conditions que le tribunal estime nécessaires, compte tenu des circonstances du cas d'espèce, pour garantir la bonne conduite du délinquant, ou pour éviter qu'il ne commette de nouveau le même délit ou d'autres délits». Le paragraphe 5 (modifié) permet au tribunal, après avoir tenu compte du caractère du domicile du délinquant, d'inclure dans l'ordonnance de mise à l'épreuve une condition de résidence dans un centre de mise à l'épreuve («probation hostel») agréé ou dans tout autre établissement. Le paragraphe 6 est rédigé comme suit:

«Avant de rendre une ordonnance de mise à l'épreuve, le tribunal explique au délinquant, dans un langage courant, quelles conséquences a l'ordonnance (y compris les conditions supplémentaires que le tribunal se propose d'y inclure . . .) et qu'il sera exposé à être condamné pour le délit d'origine s'il ne satisfait pas à ces conditions ou s'il commet un autre délit; le tribunal ne rend pas d'ordonnance si le délinquant n'exprime pas sa volonté de satisfaire auxdites conditions».

Les «probation officers» appartiennent au Service de mise à l'épreuve et d'assistance aux détenus libérés («Probation and After-Care Service») qui fonctionne sur l'ensemble du territoire de l'Angleterre et du Pays de Galles, de sorte qu'il est toujours possible pour une juridiction pénale anglaise ou galloise, quelle qu'elle soit, de rendre une ordonnance de mise à l'épreuve prononçant l'assignation à résidence dans un endroit quelconque de

l'un ou de l'autre de ces deux pays. Un «Service» analogue existe en Écosse, ainsi que des accords de réciprocité aux termes desquels une ordonnance de mise à l'épreuve rendue en Angleterre ou au Pays de Galles peut produire effet en Écosse, et inversement. Il n'existe cependant pas de tels accords de réciprocité avec l'Irlande du Nord, accords qui permettraient aux autorités de cette région de s'occuper officiellement d'une personne reconnue coupable qui a été mise à l'épreuve par un tribunal anglais. En conséquence, dans une affaire dans laquelle il serait souhaitable de rendre une ordonnance de mise à l'épreuve assignant à résidence le délinquant en Irlande du Nord, la Crown Court ne peut recourir qu'à sa compétence tirée de la «common law» pour l'astreindre à s'engager à ne pas troubler l'ordre.

Il y a toutefois des cas dans la jurisprudence qui montrent que, dans certaines circonstances, une telle ordonnance se rapproche plus, par sa finalité, d'une ordonnance d'expulsion que d'une ordonnance de mise à l'épreuve. Ainsi, dans l'affaire *Regina/Ayu* (Weekly Law Reports, 1958 1, p. 1264), la Court of Criminal Appeal (actuellement la Court of Appeal, Criminal Division) a-t-elle estimé qu'il était possible de rendre une telle ordonnance pour s'assurer du retour au Nigeria d'un Nigérian qui résidait en Angleterre depuis 1939, au simple motif de ce qu'il était sans emploi régulier depuis 1948 et de ce qu'il avait encouru antérieurement seize condamnations. Il est significatif que le Lord Chief Justice Parker, qui a rendu ce jugement, ait conclu par ces mots: «Nous ajoutons que cette affaire montre à l'évidence la nécessité — qui a déjà été discutée dans d'autres instances, si nous ne nous trompons pas — de pouvoir légalement expulser un tel individu». Bien entendu, cette affaire était antérieure à la date à laquelle les juridictions pénales anglaises ont obtenu la compétence de proposer l'expulsion de délinquants étrangers. Nous voudrions mentionner également le passage de «Pleading, Evidence and Practice in Criminal Cases» d'Archbold, qu'a cité la Commission dans ses observations écrites, où il est dit à propos du pouvoir d'astreindre une personne à s'engager à ne pas troubler l'ordre: «Ce pouvoir a été exercé par le passé à diverses occasions lorsque le tribunal voulait s'assurer qu'un délinquant quitte l'Angleterre».

Une affaire qui nous paraît illustrer de manière frappante l'affinité pouvant exister entre, d'une part, une ordonnance astreignant quelqu'un à s'engager à ne pas troubler l'ordre, avec assignation à résidence et, d'autre part, une ordonnance d'expulsion, est l'affaire *Regina/ Secchi* (Common Market Law Reports, 1975 1, p. 383), dans laquelle un jeune Sarde avait été condamné par un juge d'un tribunal de simple police («Metropolitan Stipendiary Magistrate») pour des délits pénaux commis à Londres. Le juge proposa son expulsion, motif pris de ce qu'il n'était pas un «travailleur» mais un «vagabond» («itinerant vagrant») et ne pouvait donc bénéficier des dispositions de l'article 48 du traité. Mais le juge avait constaté entre autres que le sieur Secchi n'avait ni argent ni qualification professionnelle, ne connaissait personne en Angleterre, ne savait pas l'anglais et n'avait aucun domicile légal. Le juge a ajouté: «La conclusion du probation officer, que nous partageons entièrement, est que, étant donné l'absence de racines, quelles qu'elles soient, dans ce pays, et les difficultés qu'il rencontre à s'établir ici, il serait de l'intérêt de toutes les parties concernées, y compris l'accusé, que ce dernier retourne en Sardaigne où résident toujours sa mère et d'autres membres de sa famille». Il ressort de ces constatations que, si le

sieur Secchi avait comparu devant la Crown Court et non devant un Magistrate (qui ne dispose pas de la compétence accordée par la common law), il eût été normal, d'après ce que nous a dit le représentant du Royaume-Uni, que la Crown Court rende une ordonnance enjoignant au sieur Secchi de s'engager à ne pas troubler l'ordre et à retourner en Sardaigne.

Nous en venons aux faits du présent cas d'espèce.

La demoiselle Vera Ann Saunders est née le 16 avril 1957 et est citoyenne du Royaume-Uni. De ce qui a été dit à l'audience il s'avère qu'elle pourrait être originaire d'Irlande du Nord. Le 21 décembre 1977, elle a plaidé coupable, devant la Crown Court à Bristol, du chef de vol d'un livret de la National Savings Bank. Ce délit la rendait passible d'une peine de prison. Elle résidait à l'époque en Angleterre, mais elle a fait savoir à la Crown Court qu'elle souhaitait se rendre et aller s'établir en Irlande du Nord et qu'elle était disposée à contracter un engagement assorti d'une telle condition. Le tribunal a rendu une ordonnance en ce sens, lui enjoignant de souscrire, moyennant une caution de 50 £, à un engagement garantissant «qu'elle comparaîtra en justice le 16 janvier 1978 ou ultérieurement, sauf pour elle à se rendre en Irlande du Nord avant cette date et à ne pas pénétrer sur le territoire de l'Angleterre ou du Pays de Galles durant une période de trois ans». Elle a signé un engagement en ce sens. Vous remarquerez, Messieurs, que les termes dans lesquels était rédigé cet engagement ne lui imposaient aucune obligation de demeurer en Irlande du Nord une fois arrivée là-bas. Elle était libre par la suite de se rendre en Écosse ou partout ailleurs, sauf en Angleterre ou au Pays de Galles. La seule condition durable à laquelle elle était soumise était de ne pas rentrer en Angleterre ou au Pays de Galles pendant une période de trois ans.

Il a été souligné au nom du gouvernement du Royaume-Uni que l'absence d'accords de réciprocité avec les autorités d'Irlande du Nord privait la Crown Court de la possibilité de rendre une ordonnance de mise à l'épreuve qui soit applicable à la demoiselle Saunders en Irlande du Nord. Notre attention a été attirée sur une note au verso de l'acte d'accusation, mentionnant qu'elle était soumise à une ordonnance de mise à l'épreuve antérieure, datée du 29 novembre 1977, rendue pour un autre délit dont elle avait été reconnue coupable. La note affirme que «l'ordonnance de mise à l'épreuve du 29 novembre 1977 reste en vigueur et (qu') il sera demandé aux autorités irlandaises de surveiller l'intéressée de manière officieuse». On a fait valoir que tout avait donc été fait pour mettre la demoiselle Saunders dans la situation la plus proche possible de celle qui aurait été la sienne s'il avait été possible de la mettre à l'épreuve en Irlande du Nord.

La demoiselle Saunders ne s'est pas conformée aux clauses de l'ordonnance. Elle a été arrêtée au Pays de Galles le 1er juin 1978 et ramenée devant la Crown Court le 13 juin. D'après le droit anglais, cette juridiction était alors libre de la juger sur le champ pour le premier délit, ou de prononcer la déchéance du montant de son engagement, ou les deux à la fois. A cette occasion cependant, le «Counsel for the prosecution» (représentant du ministère public) a soulevé la question de savoir s'il ne fallait pas la considérer comme un «travailleur» au sens du traité, et si l'ordonnance du 21 décembre 1977 n'avait pas porté atteinte aux droits que la prévenue tenait de l'article 48. On a évoqué devant la Crown

Court les arrêts que vous avec rendus dans les affaires 41/74, *Van Duyn/Home Office,* Recueil 1974-2, p. 1337; 67/74, *Bonsignore/Ville de Cologne,* Recueil 1975-1, p. 297; 36/75, *Rutili/Ministre de l'Intérieur,* Recueil 1975-2, p. 1219; et *Regina/Bouchereau* (précitée), de même que l'arrêt du Metropolitan Magistrate dans l'affaire *Regina/Secchi* (précitée).

La Crown Court est arrivée aux conclusions: 1) que la demoiselle Saunders devait être considérée comme un travailleur au sens de traité et 2) que l'ordonnance du 21 décembre 1977 ne correspondait à aucune des limitations justifiées «par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique» autorisées par l'article 48. La question que vous a déférée la Crown Court est celle-ci:

«L'ordonnance que le tribunal de céans a rendue dans l'affaire Vera Ann Saunders le 21 décembre 1977 est-elle de nature à porter atteinte au droit conféré à un travailleur par l'article 48 du traité instituant la Communauté économique européenne, compte tenu en particulier du droit mentionné à l'article 48, paragraphe 3, lettre b), de ce traité et du fait que la prévenue s'avère être une ressortissante anglaise?»

Ainsi que l'a fait remarquer le gouvernement du Royaume-Uni, il est inadéquat d'employer l'expression «une ressortissante anglaise», la législation ne connaissant pas tel statut. Pour être rigoureux, il aurait fallu parler de «citoyenne du Royaume-Uni et de ses colonies qui a un droit de résidence au Royaume-Uni», formule que nous avons abrégée supra en «citoyenne du Royaume-Uni».

La question est également formulée de manière inadéquate en ce qu'elle vous invite à vous prononcer directement sur la validité de la propre ordonnance de la Crown Court, ce qui excéderait les compétences dévolues à la Cour de justice par l'article 177 du traité. Il est cependant possible, à partir de cette formulation, de dégager facilement les points sur lesquels la Cour est invitée à statuer dans cette affaire. Il s'agit de points d'une certaine importance.

Pour la Commission, le cas d'espèce n'entre pas dans le champ d'application de l'article 48, ni même du traité dans son ensemble, en l'absence de tout facteur de rattachement à un autre État membre qui l'empêcherait d'être traité sur le plan purement national. Selon la Commission, une mesure prise par un État membre et limitant le droit de séjour de l'un de ses propres ressortissants à une partie seulement de son territoire national n'entre pas dans le champ d'application du traité «à moins que les motifs sur lesquels se fonde cette restriction aient un lien avec des événements localisés dans un autre État membre».

A l'appui de son opinion, la Commission invoque un passage du vingt-quatrième attendu du récent arrêt de la Cour dans l'affaire 115/78, *Knoors,* (arrêt du 7. 2. 1979, pas encore publié). Selon cette déclaration incidente, les dispositions du traité en matière de liberté d'établissement et de prestations de services ne sauraient être appliquées à des situations purement internes à un État membre. Cette déclaration s'inscrivait dans un contexte très étroitement délimité, en ce sens que ce passage de l'arrêt de la Cour concernait un argument avancé par le gouvernement néerlandais, selon lequel une personne ne saurait être autorisée à se soustraire aux conditions posées par la législation de l'État dont elle est ressortissante en ce qui concerne les qualifications nécessaires pour exercer une profession déterminée, en allant de propos délibéré acquérir les qualifications moins rigoureuses acceptées dans un autre État

membre. Pour notre part, nous avons quelques doutes quant à la question de savoir si cette déclaration peut être prise à la lettre comme s'appliquant de manière générale aux domaines de la liberté d'établissement et de la liberté de prestations de services. La réponse à cette question dépend nécessairement d'une analyse des articles du traité relatifs à ces domaines plus approfondie que celle que la Cour a eu à faire dans l'affaire *Knoors*, où il s'agissait pour l'essentiel de l'interprétation des programmes généraux y afférents et de certaines directives du Conseil. Mais nous sommes sûrs que l'on ne peut pas considérer cette déclaration comme énonçant un principe très général, selon lequel aucune disposition du traité, ou aucune de ses dispositions relatives à la libre circulation des personnes, ne peut s'appliquer à une situation «purement interne à un État membre».

Il s'agit en l'espèce de l'article 48 du traité, et la réponse à la question de savoir si la présente affaire échappe au champ d'application du traité doit dépendre d'une interprétation judicieuse de cet article. En examinant cette question, nous devons avoir à l'esprit, d'abord que le traité confère à beaucoup d'égards aux ressortissants de chaque État membre des droits opposables aux autorités de cet État, et ensuite que l'article 7 du traité interdit une discrimination d'un État membre à l'égard de ses propres ressortissants de la même façon qu'il interdit une discrimination d'un État membre à l'égard des ressortissants d'autres États membres.

Si la Crown Court était libre d'interdire à la demoiselle Saunders l'accès en Angleterre et au Pays de Galles pendant trois ans, et ainsi, dans le mesure où il s'agissait du territoire du Royaume-Uni, de la confiner à l'Irlande du Nord et à l'Écosse, il doit s'ensuivre: 1) soit que la Crown Court peut rendre la même ordonnance dans le cas d'un ressortissant d'un autre État membre, ce qui constitue une proposition dont le moins qu'on puisse dire est qu'elle ne peut être acceptée sans examen approfondi, 2) soit, si la même ordonnance ne pouvait être rendue dans le cas d'un ressortissant d'un autre État membre, qu'il en résulte, au moins à première vue, une violation du principe selon lequel les ressortissants de tous les États membres ont droit à l'égalité de traitement. Nous ne disons pas qu'il n'existe aucune solution possible à ce dilemme apparent. Nous disons qu'en l'occurence il n'est pas possible de statuer sur ce cas d'espèce de prime abord pour ce seul motif qu'il n'y a aucun élément de rattachement à un autre État membre quel qu'il soit. La véritable question qui se pose ici n'est pas de savoir si le présent cas d'espèce comporte un quelconque élément de rattachement à un autre État membre, mais de savoir si le droit communautaire confère des droits à une personne dans la situation qui est celle de la demoiselle Saunders et, dans l'affirmative, quelle est l'étendue de ces droits.

Il a été dit au nom du gouvernement du Royaume-Uni que l'article 48 se borne à interdire une discrimination fondée sur la nationalité, et qu'il permet à un État membre d'entraver la liberté de circulation des travailleurs sur son territoire pour tout autre motif. C'est ainsi qu'il suffisait en l'occurrence pour que l'ordonnance de la Crown Court du 21 décembre 1977 soit légale, qu'elle ait pu, d'après le droit anglais, être rendue à l'égard de toute personne quelle que soit sa nationalité.

Le gouvernement du Royaume-Uni a cité à l'appui de cette thèse l'affaire *Rutili*, où vous avez dit:

«En particulier, des mesures restrictives du droit de séjour limitées à une partie du territoire national ne peuvent être prononcées par un État membre à l'égard de ressortissants d'autres États membres relevant des dispositions du traité que dans les cas et conditions dans lesquels de telles mesures peuvent être appliquées aux nationaux de l'État en cause».
(Recueil, 1975, 1236—1237).

Cependant, cette décision est négative et dans sa forme et dans son effet. Elle signifie qu'un État membre ne peut prononcer de mesures restrictives de cette nature à l'égard d'un ressortissant d'un autre État membre dans un cas dans lequel il ne pourrait pas prononcer cette mesure restrictive à l'égard de l'un de ses propres ressortissants. Elle ne signifie pas qu'un État membre peut imposer toute mesure restrictive de son choix limitant la circulation des travailleurs sur son (propre) territoire, à condition qu'il y ait égalité de traitement pour les ressortissants de tous les États membres. Selon nous, le passage de l'arrêt rendu dans l'affaire *Rutili* qui se rapporte à cette question est le vingt-septième attendu, dans lequel la Cour précise que l'article 48 contient deux principes fondamentaux, celui de l'égalité de traitement et celui de la liberté de circulation des travailleurs.

Telle est selon nous la seule opinion conforme à la rédaction même de l'article 48. La discrimination fondée sur la nationalité n'y est mentionnée qu'aux paragraphes 2 et 3, lettre c), et peut-être, de manière implicite, aux paragraphes 3, lettre d), et 4. La disposition primordiale dans le présent cas d'espèce, l'article 3, lettre b), confère à un travailleur ressortissant d'un État membre, quel qu'il soit, le droit «de se déplacer librement sur le territoire des États membres» afin d'accepter des offres d'emploi. Les seules limitations auxquelles ce droit est soumis sont celles qui sont «justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique».

Peut-être devrions-nous souligner qu'il s'agit, d'après les termes employés, du droit «de se déplacer librement sur le territoire des États membres», et non simplement du droit «de se déplacer librement d'un État membre à l'autre».

Ainsi ce droit est-il à première vue celui de l'accès à toute partie du territoire de tout État membre. C'est ce à quoi l'on s'attendrait, puisque la libre circulation des personnes a pour objectif de contribuer à l'établissement d'un marché commun, dans lequel les ressortissants des États membres ont la possibilité d'exercer leurs activités économiques en tout lieu du territoire de la Communauté (Cf. le 18e attendu de l'arrêt rendu par la Cour le 7 février 1979 dans l'affaire 136/78 *Ministère Public/Auer*, pas encore publié).

Un autre argument a été avancé au nom du gouvernement du Royaume-Uni: une ordonnance comme celle qui a fait l'objet du présent litige ne pourrait pas violer une disposition du droit communautaire parce qu'elle est fondée sur un consentement. Le représentant du Royaume-Uni a invoqué des analogies entre une telle ordonnance et, par exemple, la situation dans laquelle une personne accepte, dans un contrat de travail, l'obligation de résider à un certain endroit, ou accepte une donation à laquelle est attachée l'obligation de résider dans une maison déterminée. Selon nous cependant, il n'est pas réaliste de considérer comme un acte de consentement l'acceptation, par une personne reconnue coupable, d'une restriction à sa résidence, l'autre forme de l'alternative étant une peine de prison.

Nous en arrivons ainsi à ce qui nous paraît être le véritable problème dans cette affaire. Ainsi que l'a souligné le

représentant du gouvernement du Royaume-Uni, les juridictions pénales, dans l'ensemble de la Communauté, disposent — et doivent nécessairement disposer — de compétences diverses pour restreindre la liberté des individus; la plus évidente de ces compétences est celle de prononcer une peine de prison. On ne saurait supposer que les auteurs du traité aient voulu leur dénier ces compétences. Pour notre part, nous ne pensons pas qu'il soit possible de considérer que ces compétences sont préservées par les références explicites de l'article 48, paragraphe 3, à «l'ordre public» et à la «sécurité publique», étant donné que ces concepts ont une acception très étroite. Selon nous, c'est le bon sens qui commande d'interpréter ledit article 48 en ce sens que son but n'est manifestement pas de supprimer les compétences des juridictions pénales. Le véritable problème est celui de savoir dans quelle mesure le droit communautaire est censé limiter ces compétences. Nous n'ignorons pas la mise en garde exprimée au nom de la Commission, selon laquelle la Cour doit se garder «de reprendre en quelque sorte à son compte la politique pénale de chacun des États membres». Néanmoins, comme le montre l'affaire *Regina/Bouchereau*, il n'est pas possible à la Cour d'ignorer entièrement le problème.

La solution consiste à notre avis à distinguer entre, d'une part, des restrictions à la liberté de circulation des individus imposées par des juridictions pénales dans le cours ordinaire de l'administration de la justice et, d'autre part, une ordonnance rendue par une juridiction pénale à l'effet de s'assurer de l'expulsion d'une personne ou de son exil d'une partie substantielle du territoire de l'État membre auquel appartient cette juridiction.

Nous rangerions dans la première catégorie les peines de prison, les ordonnances de mise à l'épreuve, les ordonnances de mise en liberté sous caution comportant une condition de résidence, et les ordonnances enjoignant à un délinquant de souscrire à un engagement comportant une condition de résidence destinée à s'assurer qu'il réintégrera l'endroit où il est né, ou à lui épargner une peine de prison dans un pays qui lui est étranger. Dans le cas d'ordonnances entrant dans cette catégorie, nous estimerions que le droit communautaire ne restreint en aucune manière les compétences des juridictions nationales.

Dans le cas d'ordonnances prononçant l'expulsion ou l'exil cependant, nous serions enclin à penser qu'elles ne peuvent être justifiées que par des raisons d'ordre public ou de sécurité publique, conformément aux règles de droit dégagées par la Cour dans sa jurisprudence antérieure, et notamment celle de l'affaire *Regina/Bouchereau;* nous inclinerions naturellement à penser qu'il en est ainsi quelle que soit la nationalité du délinquant concerné, à condition qu'il soit ressortissant de l'un des États membres.

Si vous adoptez cette solution, Messieurs, il appartiendra à la Crown Court à Bristol de décider elle-même de la qualification à donner à son ordonnance du 21 décembre 1977. Il semble qu'elle ait déjà décidé que si l'ordonnance devait être rangée dans la seconde catégorie, elle ne pourrait pas être justifiée par des raisons d'ordre public ou de sécurité publique.

Compte tenu des considérations qui précèdent, nous concluons à ce que vous disiez pour droit, en réponse à la question qui vous a été déférée par la Crown Court, que lorsqu'un travailleur ressortissant d'un État membre de la Communauté économique européenne a été reconnu coupable d'un délit pénal, le fait pour une juridiction de rendre, en lieu et place d'une condamnation, une ordonnance l'assignant à résidence en un endroit précis pour une période déterminée, ou lui interdisant de se rendre en un endroit déterminé, n'est pas incompatible avec l'article 48 du traité, à la condition que cette ordonnance n'ait pas été rendue dans le seul but d'interdire à la personne en question l'accès à la totalité ou à une partie substantielle du territoire de l'État membre où siège cette juridiction. Dans le cas contraire, une telle ordonnance n'est compatible avec l'article 48 que dans la mesure où elle peut être justifiée par des raisons d'ordre public ou de sécurité publique.