

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 juin 1970.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), *sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre la République française et la République socialiste fédérative de Yougoslavie, signée à Belgrade le 29 octobre 1969,*

Par M. Lucien DE MONTIGNY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Marcel Champeix, Marcel Molle, Marcel Prélot, vice-présidents ; Louis Namy, Jacques Piot, Jean Sauvage, secrétaires ; Jean-Pierre Blanc, Pierre Bourda, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Etienne Dailly, Jean Deguise, Emile Dubois, Jacques Eberhard, Fernand Esseul, Pierre de Félice, Pierre Garet, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Baudouin de Hauteclocque, Léon Jozeau-Marigné, Edouard Le Bellegou, Fernand Lefort, Pierre Mailhe, Pierre Marilhac, Paul Massa, André Mignot, Lucien De Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Roger Poudonson, Pierre Prost, Pierre Schiele, Jacques Soufflet, Fernand Verdeille.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1107, 1195 et in-8° 249.

Sénat : 294 (1969-1970).

Mesdames, Messieurs,

Le Parlement a déjà autorisé, il y a peu de temps, l'approbation d'une convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale. L'autre pays contractant était *l'Espagne*, et certains d'entre nous avaient alors émis quelques réserves.

Le projet dont nous avons à débattre aujourd'hui devrait nous rassurer tous : s'il s'agit également d'une convention d'entraide judiciaire, elle a été élaborée, cette fois, avec la *République socialiste fédérative de Yougoslavie*. C'est dire que la nature du régime politique des pays importe peu quand il s'agit de régler et d'organiser les rapports entre Etats.

Avec le développement des échanges internationaux et, en conséquence, des accords juridiques en tous domaines, se crée un *droit pénal international*.

Nous aurons, cette session, fortement contribué à le compléter. Hormis cette convention franco-espagnole, nous avons, en effet, sur le rapport de notre collègue M. Soufflet, autorisé également la ratification de la Convention de Tokyo relative à la répression des infractions commises à bord des aéronefs.

Nous avons pu ainsi aborder les principaux problèmes juridiques qui se posent en ce domaine, à savoir :

- le règlement des conflits de lois et de juridictions pénales dans l'espace ;
- la collaboration dans la lutte contre la criminalité ;
- la naissance d'une délinquance nouvelle affectant l'ordre public international et constituant un délit de droit des gens.

Ce droit pénal international, que nous faisons naître, a essentiellement trois buts : la détermination des limites de la compétence législative et judiciaire répressive de chaque Etat ; la définition de la collaboration interétatique pour la livraison des délinquants, l'échange de renseignements, ou encore la reconnaissance progressive des effets internationaux des jugements répressifs ; enfin, la codification des règles répressives internationales et l'institution éventuelle d'une justice internationale.

I. — JUSTIFICATION DE LA CONVENTION

La convention que nous devons examiner concerne la coopération internationale dans l'action répressive.

Dans la lutte contre la criminalité, l'efficacité ne peut être obtenue sans collaboration entre Etats. L'extradition en est l'aspect traditionnel, mais d'autres formes ont dû être envisagées sur les plans policier, judiciaire ou pénitentiaire. Ce sont celles qui nous intéressent présentement.

*
* *

L'exposé des motifs du Gouvernement précise que c'est à la demande du Gouvernement yougoslave que les autorités française ont entamé des négociations avec ce pays. Un accord sur la procédure civile et une convention sur la délivrance des actes de l'état civil ont également été conclus à Belgrade le 29 octobre 1969 parallèlement à cette convention.

Le texte reprend les principes traditionnels tant de notre droit interne (loi du 23 mars 1927) que du droit international.

La France a déjà signé un nombre important d'accords bilatéraux en ce domaine. Elle est, en outre, on le sait, liée par la Convention du Conseil de l'Europe du 20 avril 1959. Si le droit interne se révèle insuffisant, s'il est difficile de regrouper sur un même texte les signatures de très nombreux Etats, les accords bilatéraux demeurent indispensables.

*
* *

Alors que les lois pénales peuvent être appelées à régir des infractions commises hors du territoire national, le domaine des lois de procédure, au contraire, ne dépasse pas les limites de l'Etat où ces lois ont été promulguées.

Lorsque des actes procéduraux doivent être accomplis hors des frontières — audition de témoins, constatations matérielles — les autorités françaises sont tenues de solliciter l'aide de l'autorité étrangère compétente, en principe, par voie diplomatique.

Pour faciliter la tâche répressive, des communications directes doivent être prévues entre les autorités judiciaires.

On trouve ainsi dans la loi du 10 mars 1927 ou dans diverses conventions internationales, et notamment la convention européenne de 1959, des dispositions organisant l'aide la plus large pour l'exécution des commissions rogatoires, la remise d'actes de procédure et de décision judiciaires, la comparution de témoins, d'experts et de personnes poursuivies, les échanges d'avis de condamnation et la communication d'extraits de casier judiciaire.

Ces dispositions figuraient également dans le précédent accord avec l'Espagne que nous avons autorisé.

II. — CONTENU DE LA CONVENTION

La convention comporte 18 articles qui précisent les modalités selon lesquelles les deux Etats se prêtent concours dans les procédures pénales.

a) *Champ d'application.*

L'entraide ne jouera qu'en matière de *crimes et délits*. L'article 2 exclut expressément les infractions considérées par la partie requise comme politiques, militaires ou fiscales. Il exclut également toute demande d'aide susceptible de porter atteinte à sa souveraineté, à la sécurité ou à l'ordre public.

Ces réserves sont traditionnelles en droit conventionnel. *La souveraineté de l'Etat* demeure un principe fondamental et, dans l'état actuel du droit, encore intangible.

En matière pénale, ces réserves sont peut-être plus justifiées encore, dans la mesure d'une part où une poursuite peut entraîner une privation de liberté pour l'intéressé, d'autre part une atteinte au droit d'asile.

On se souvient que la dernière convention franco-espagnole avait, sur ce point, suscité des critiques. On craignait qu'elle ne

réduise ce droit d'asile et en effet la rédaction n'était pas claire. Sur ce point, ce texte-ci est plus net, d'autant que l'appréciation de la nature de l'infraction est laissée à l'Etat requis.

L'article 3 définit l'étendue de l'assistance. L'entraide comprend notamment :

- la signification et la notification des décisions judiciaires et des actes de procédure ;
- l'exécution d'actes d'instruction ;
- l'échange de casiers judiciaires.

b) *Les modalités des demandes d'aide.*

Les articles 4 à 10 précisent les détails et modalités des demandes d'entraide judiciaire.

Selon *l'article 4*, la voie diplomatique reste la voie normale, sauf en cas d'urgence où les commissions rogatoires peuvent être adressées directement au tribunal compétent de l'Etat requis qui les renvoie, après exécution par la voie diplomatique. Le système instauré entre la France et l'Espagne prévoyait, on s'en souvient, une transmission de Ministère de la Justice à Ministère de la Justice, sauf cas d'urgence, où la commission pouvait être adressée de tribunal à tribunal.

L'article 5 prévoit la langue dans laquelle est formulée la demande, en tenant compte de la structure fédérale de la République yougoslave : elle est, en principe, celle de l'Etat requérant.

L'article 6 traite de la nécessité de revêtir les demandes de la signature d'une autorité compétente.

L'article 7 mentionne les indications devant obligatoirement figurer dans ces demandes.

L'article 8 est relatif à l'exécution des demandes d'aide judiciaire. Il y est procédé conformément à la loi de la partie requise, ce qui est conforme aux principes généraux du droit.

L'article 9 précise que si l'autorité requise est incompétente elle doit saisir l'autorité compétente, et qu'en cas d'impossibilité d'exécuter la demande, il convient d'en informer l'autorité requérante.

L'article 10 prévoit que l'Etat requis ne réclame pas le remboursement des frais d'exécution autres que ceux d'experts.

c) *Comparution volontaire de témoins ou d'experts.*

Les articles 11, 12 et 13 traitent de la comparution volontaire de témoins ou d'experts devant les autorités judiciaires de l'Etat requérant.

Selon *l'article 11*, ces derniers ne sauraient, en aucun cas, être atteints dans leurs libertés, pour des faits antérieurs à leur entrée dans le territoire de l'Etat requérant. C'est une garantie indispensable et classique, figurant également dans la Convention franco-espagnole.

L'immunité est cependant limitée dans le temps : elle cesse dans un délai de trente jours, délai suffisant pour que les intéressés aient eu la possibilité de quitter le territoire.

L'article 12 prévoit le remboursement des frais de déplacement.

L'article 13 enfin, dispose que la partie requérante peut faire mention dans sa demande de remise de la citation à comparaître d'un témoin ou d'un expert, tandis que la partie requise doit recommander à ce témoin à se rendre dans l'Etat requérant pour y déposer. Ces mesures ont pour but évident d'inciter les intéressés à déférer à la citation qui leur est faite.

d) *Echange de renseignements.*

Les articles 14 et 15 organisent l'échange des extraits de casier judiciaire. *L'article 16*, quant à lui, prévoit la possibilité pour les deux Etats de se dénoncer réciproquement aux fins de poursuite, les crimes et délits de leurs ressortissants qui seront retournés dans leur pays d'origine. Mais, comme le note l'exposé des motifs, « la suite à donner à cette dénonciation relève de la seule appréciation de l'Etat requis ».

*

* *

La convention est conclue pour une durée illimitée. De ce fait, chaque Etat contractant pourra la dénoncer avec un préavis de six mois.

Aucune disposition ne prévoit la procédure de règlement des différends. Il est normal de penser qu'il s'opérera par la voie diplomatique.

La portée d'un tel texte est évidente, mais il faut souligner la clarté de sa rédaction, phénomène rare en droit conventionnel.

Dans son rapport devant l'Assemblée Nationale, M. Nessler précise que, depuis la signature de cet accord, ont été mises au point une Convention d'extradition et une Convention sur l'exécution des jugements et décisions judiciaires. Ainsi seront donc couverts tous nos rapports juridiques en ce domaine et améliorés encore nos relations avec la République yougoslave.

Nous vous proposons en conséquence d'adopter le projet de loi d'autorisation qui vous est transmis.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre la République française et la République socialiste fédérative de Yougoslavie, signée à Belgrade le 29 octobre 1969, dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE

CONVENTION

**relative à l'entraide judiciaire en matière pénale
entre la République française
et la République socialiste fédérative de Yougoslavie,
signée à Belgrade le 29 octobre 1969.**

Le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République socialiste fédérative de Yougoslavie, désirant régler d'un commun accord les questions relatives à l'entraide judiciaire en matière pénale, sont convenus des dispositions suivantes :

Article 1^{er}.

Les Parties contractantes s'engagent réciproquement à se prêter l'aide judiciaire en matière de crimes et de délits dans les conditions prévues par la présente Convention.

Article 2.

La présente Convention ne s'applique pas :

a) Aux infractions considérées par la Partie requise, soit comme des infractions politiques ou connexes à de telles infractions, soit comme des infractions militaires, soit comme des infractions fiscales ;

b) Lorsque la Partie requise estime que l'exécution de la demande d'aide judiciaire est de nature à porter atteinte à sa souveraineté, à sa sécurité ou à son ordre public.

Article 3.

L'aide judiciaire en matière pénale comprend notamment la signification ou la notification des décisions judiciaires et des actes de procédure, l'exécution d'actes d'instruction et l'échange des casiers judiciaires.

Article 4.

1. Les demandes d'aide judiciaire sont acheminées par la voie diplomatique.

2. Toutefois, en cas d'urgence, les commissions rogatoires peuvent être adressées directement au tribunal compétent.

3. Les pièces d'exécution sont, dans tous les cas, renvoyées sans délai par la voie diplomatique.

Article 5.

1. Les demandes d'aide judiciaire sont rédigées dans la langue ou dans l'une des langues de l'Etat requérant. Les pièces d'exécution sont rédigées dans la langue ou dans l'une des langues de l'Etat requis.

2. Toutefois, les actes de procédure et les décisions judiciaires destinés à être signifiés ou notifiés aux personnes qui se trouvent sur le territoire de l'un des deux Etats seront accompagnés d'une traduction certifiée dans la langue ou dans l'une des langues de cet Etat.

Article 6.

1. Les demandes d'aide judiciaire et les pièces les accompagnant doivent être revêtues de la signature et du sceau d'une autorité compétente ou authentifiées par cette autorité. La légalisation de ces documents n'est pas exigée.

2. La forme des demandes d'aide judiciaire est régie par la loi de la Partie requérante.

Article 7.

1. Les demandes d'aide judiciaire contiennent les indications suivantes :

Nature de l'affaire ;
Autorité dont émane la demande ;
Autorité requise ;
Qualification de l'infraction ;
Désignation de l'inculpé ou du condamné.

2. Les renseignements suivants sont en outre fournis :

a) En ce qui concerne les demandes de notification :

Nature de l'acte ou de la décision ;
Nom et adresse du destinataire ;
Qualité du destinataire dans la procédure.

b) En ce qui concerne les commissions rogatoires, toutes précisions utiles sur les faits de la cause et sur la mission confiée à l'autorité requise.

Article 8.

1. Les demandes d'aide judiciaire sont exécutées conformément à la loi de la Partie requise.

2. Les notifications ou les significations sont considérées comme régulièrement effectuées lorsqu'elles sont constatées, soit par un récépissé daté et signé par le destinataire, soit par un acte authentique de l'autorité compétente mentionnant le fait, le mode et la date de la remise.

Article 9.

1. Si l'autorité requise est incompétente, elle transmet la demande d'aide judiciaire à l'autorité compétente.

2. Si l'autorité requise ne peut exécuter la demande d'aide judiciaire, elle en informe immédiatement l'autorité requérante en indiquant les raisons pour lesquelles l'exécution n'a pas eu lieu.

Article 10.

La Partie requise ne demande pas le remboursement des frais occasionnés par l'aide judiciaire en application de la présente Convention, sauf en ce qui concerne les frais et honoraires d'experts.

Article 11.

1. Aucun témoin ou expert, quelle que soit sa nationalité, qui, à la suite d'une citation, comparait volontairement devant les autorités judiciaires de l'Etat requérant, ne peut être poursuivi, ni détenu, ni soumis à aucune restriction de sa liberté individuelle dans cet Etat pour des faits ou des condamnations antérieurs à son entrée sur le territoire de l'Etat requérant.

2. Cette immunité cesse lorsque le témoin ou l'expert ayant eu la possibilité de quitter le territoire de l'Etat requérant pendant un délai ininterrompu de trente jours après que sa présence n'était plus requise par les autorités judiciaires, est demeuré néanmoins sur ce territoire ou y est retourné après l'avoir quitté.

Article 12.

1. Le témoin ou l'expert a droit au remboursement des frais de voyage et de séjour ainsi qu'à une indemnité équitable, qui sont à la charge de la Partie requérante.

2. Si le témoin ou l'expert le demande, la Partie requérante lui verse une avance sur les frais de voyage et de séjour.

Article 13.

1. Si, dans une affaire pénale, la Partie requérante estime que la comparution personnelle d'un témoin ou d'un expert devant ses autorités judiciaires est particulièrement nécessaire, elle en fait mention dans la demande de remise de la citation et la Partie requise recommande à ce témoin ou à cet expert de comparaître.

2. La Partie requise fait connaître la réponse du témoin ou de l'expert à la Partie requérante.

Article 14.

1. Les Parties contractantes se donnent réciproquement avis des condamnations pénales comportant inscription au casier judiciaire sur leur propre territoire, prononcées par les autorités judiciaires de l'une d'elles à l'encontre des ressortissants de l'autre.

2. Ces avis sont envoyés tous les six mois par la voie diplomatique.

Article 15.

Les Parties contractantes se communiquent, sur demande de leurs autorités judiciaires, les extraits du casier judiciaire.

Article 16.

1. Chacune des Parties contractantes peut dénoncer à l'autre Partie, aux fins de poursuite, les crimes ou délits commis sur son territoire par les ressortissants de l'autre Etat qui seront retournés sur le territoire de cet Etat.

2. A cet effet, les dossiers, informations et objets relatifs à l'infraction sont transmis gratuitement.

3. La Partie requise informe la Partie requérante de la suite qui aura été donnée à sa demande.

Article 17.

Chacune des Parties contractantes notifiera à l'autre l'accomplissement des procédures requises par sa Constitution pour la mise en vigueur de la présente Convention. Celle-ci prendra effet le premier jour du deuxième mois suivant la date de la dernière de ces notifications.

Article 18.

1. La présente Convention est conclue pour une durée illimitée.

2. Chacune des Parties contractantes pourra à tout moment la dénoncer et cette dénonciation prendra effet six mois après la date de la réception de sa notification par l'autre Partie contractante.

Fait à Belgrade, le 29 octobre 1969, en double exemplaire, en langue française et serbo-croate, les deux textes faisant également foi.

Pour le Gouvernement de la République française :

P. FRANCFORT.

Pour le Gouvernement
de la République socialiste fédérative de Yougoslavie :

MIROLAD PESIC.