

N° 287

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 mai 1990.

PROJET DE LOI

portant adaptation de la législation française aux dispositions de la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.

PRÉSENTÉ

Au nom de M. MICHEL ROCARD,

Premier ministre,

par M. Pierre ARPAILLANGE,

Garde des Sceaux, ministre de la Justice.

(Renvoyé à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne le 20 décembre 1988, comporte un ensemble très complet de dispositions propres à renforcer la coopération internationale nécessaire pour combattre une forme particulièrement odieuse de criminalité.

C'est pourquoi le Gouvernement a estimé que la ratification de cet instrument devait être considéré comme prioritaire et a déposé devant le Parlement un projet de loi à cet effet.

Il convient, dans cette perspective, de tirer toutes les conséquences d'une prochaine entrée en vigueur de la convention de Vienne à l'égard de la France et de mettre en conformité notre droit interne avec notre nouvel engagement international : tel est l'objet du présent projet de loi.

A cet égard, il est satisfaisant de constater que le dispositif législatif français de répression du trafic de stupéfiants, figurant dans les articles L. 627 et suivants du code de la santé publique est, dès à présent, très complet : les peines prévues en la matière depuis la loi n° 70-1320 du 31 décembre 1970 sont d'une toute particulière sévérité, renforcée encore récemment par les lois n° 86-76 du 17 janvier 1986 et n° 87-1157 du 31 décembre 1987.

Les compléments que notre adhésion à la convention de Vienne nous impose d'apporter à notre législation pénale en la matière sont, dans ces conditions, limités en nombre, quoique fort importants en termes d'efficacité.

Il s'agit, en premier lieu, d'autoriser, pour l'application de l'article 5, paragraphe 4 de la convention, l'exécution en France de décisions étrangères de confiscation des biens d'un trafiquant situés sur notre territoire. La procédure organisée à cet effet par le présent projet de loi constitue une innovation dans notre système juridique pénal.

S'il est possible, en effet, d'obtenir à l'heure actuelle l'exécution en France d'une décision de nature civile, par la voie de l'exequatur, il n'existe pas, en revanche, de procédure analogue en matière répressive, le droit pénal constituant l'un des attributs fondamentaux de la souveraineté des Etats.

Le présent projet de loi organise donc une procédure nouvelle, assortie de nombreuses garanties, afin de rendre possible, dans un domaine fondamental de la lutte contre la criminalité, l'exécution sur notre territoire d'une décision étrangère affectant les biens d'une personne condamnée pour trafic de stupéfiants.

Le même souci d'efficacité conduit à prévoir une procédure qui permette, en exécution d'une décision étrangère, de prendre des mesures conservatoires sur les biens de personnes faisant l'objet de poursuites menées par les autorités d'un Etat étranger sur le fondement des infractions visées par la convention de Vienne.

En second lieu, le projet de loi étend le domaine de la confiscation prévue par l'article L. 629 du code de la santé publique. Désormais, il sera possible de confisquer tout produit provenant « directement ou indirectement » d'une infraction liée au trafic de stupéfiants.

*
* *

L'article premier du projet fixe le champ d'application de la loi, en précisant les mesures pouvant faire l'objet de demandes de la part d'autres Etats signataires. Trois types de requêtes sont limitativement énumérées : l'identification de l'objet ou du produit de l'infraction ainsi que des instruments ayant servi à la commettre, la prise de mesures conservatoires sur ces objets, produits ou instruments et leur confiscation. Sont cependant réservées les hypothèses où la demande de l'Etat étranger porterait atteinte à la souveraineté, à la sécurité ou aux intérêts essentiels de la France.

L'article 2 précise que les demandes de recherche et d'identification sont exécutées conformément à la loi du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers.

L'article 3 détermine les conditions dans lesquelles peut intervenir une mesure de confiscation de biens situés sur le territoire français, en exécution d'une décision émanant d'une juridiction judiciaire étrangère. Les deux conditions de fond sont, d'une part, le caractère définitif et exécutoire de la décision à appliquer et, d'autre part, la possibilité d'une mesure analogue en droit français.

L'article 4 prévoit les cas où le rejet de l'autorisation d'exécution est de droit pour assurer la sauvegarde des libertés individuelles comme le respect des droits de la défense et l'article 5 préserve dans tous les cas les droits des tiers.

L'article 6 organise le déroulement des débats devant le tribunal correctionnel, avec le souci de garantir le principe du contradictoire. Il se réfère, sous réserve de quelques aménagements, aux règles définies par le code de procédure pénale.

L'article 7 dispose que la propriété des biens confisqués revient à l'Etat français et non à l'Etat requérant.

La procédure applicable aux demandes de mesures conservatoires est arrêté par l'article 8. Les mesures sont ordonnées par le président du tribunal de grande instance, statuant en matière civile, puis validées par la décision du tribunal correctionnel autorisant la décision de confiscation. Le schéma ainsi retenu se rapproche donc de celui organisé en droit interne par l'article L. 627-4 du code de la santé publique.

L'article 9 précise la compétence territoriale du tribunal appelé à statuer.

L'article 10 étend le champ de la confiscation aux cas mentionnés plus haut et l'article 11 modifie le troisième alinéa de l'article L. 629 du code de la santé publique afin de garantir la présomption d'innocence en mettant à la charge du ministère public la preuve de la connaissance de l'origine ou de l'utilisation frauduleuses des biens en cause. Le texte prévoit également que les demandes de confiscation pourront concerner les infractions de blanchiment et étend aux immeubles la possibilité de prise des mesures conservatoires visées, dans une telle hypothèse, à l'article L. 627-4 du code de la santé publique.

L'article 12 précise que la loi sera applicable dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte.

Il est également prévu de mettre en conformité, à cette occasion, la législation relative à la lutte contre les stupéfiants en vigueur dans ces territoires avec les dispositions désormais applicables en métropole depuis les lois n° 86-76 du 17 janvier 1986 et n° 87-1157 du 31 décembre 1987.

L'extension de ces lois est en effet nécessaire pour permettre de donner son plein effet à la convention sur l'ensemble du territoire national, conformément à l'engagement qu'entend prendre la France.

L'article 13, enfin, lie, selon une formule traditionnelle, la date d'entrée en vigueur de la loi avec celle de l'entrée en vigueur à l'égard de la France de la convention de Vienne.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du Garde des Sceaux, ministre de la Justice,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi portant adaptation de la législation française aux dispositions de la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le Garde des Sceaux, ministre de la Justice qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

Les dispositions des articles premier à 9 de la présente loi sont applicables à toute demande présentée en application de l'article 5 de la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes faite à Vienne le 20 décembre 1988, tendant à une ou plusieurs des mesures suivantes :

1° la recherche et l'identification de l'objet d'une infraction définie en application du premier paragraphe de l'article 3 de ladite convention, du produit provenant directement ou indirectement de cette infraction ainsi que des installations, matériels et biens ayant servi à la commettre ;

2° la confiscation de ces objets, produits, installations, matériels et biens ;

3° la prise de mesures conservatoires sur ces objets, produits, installations, matériels et biens.

La demande ne peut être satisfaite si son exécution est de nature à porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de la France.

Art. 2.

L'exécution de la demande présentée par une autorité judiciaire étrangère tendant à l'identification des objets, produits ou instruments mentionnés au 1°) de l'article premier est soumise aux dispositions de l'article 30 de la loi du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers.

Art. 3.

L'exécution sur le territoire français d'une décision de confiscation prononcée par une juridiction étrangère et faisant l'objet d'une demande présentée en application du 2° de l'article premier est autorisée par le tribunal correctionnel lorsqu'il est saisi à cette fin par le procureur de la République.

L'exécution est autorisée :

1° si la décision étrangère est définitive et demeure exécutoire ;

2° et si les biens confisqués par cette décision sont susceptibles d'être confisqués dans des circonstances analogues selon la loi française.

Art. 4.

L'autorisation d'exécution prévue à l'article 3 ne peut être accordée :

1° si cette décision a été prononcée dans des conditions n'offrant pas de garanties suffisantes au regard de la protection des libertés individuelles et des droits de la défense ;

2° s'il existe des raisons sérieuses de croire que la demande d'exécution de la confiscation est fondée sur des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinion politique ;

3° si une cause légale fait obstacle à l'exécution de la confiscation ;

4° si les faits à raison desquels la confiscation a été prononcée font l'objet de poursuites pénales sur le territoire français.

L'autorisation d'exécution peut être refusée si, pour les faits à raison desquels la confiscation a été prononcée, le ministère public a décidé de ne pas engager de poursuites.

Art. 5.

L'autorisation d'exécution prévue à l'article 3 ne peut avoir pour effet de porter atteinte aux droits reconnus aux tiers en application de la loi française sur les biens dont la confiscation a été prononcée par la décision étrangère.

Art. 6.

Devant le tribunal correctionnel les débats ont lieu et le jugement est rendu en audience publique.

Le tribunal entend, le cas échéant par commission rogatoire, le condamné ainsi que toute personne ayant acquis des droits sur les biens qui ont fait l'objet de la décision étrangère de confiscation.

Les personnes mentionnées à l'alinéa qui précède peuvent se faire représenter par un avocat. Dans ce cas, la décision est contradictoire à leur égard.

Le tribunal est lié par les constatations de fait de la décision étrangère. Si ces constatations sont insuffisantes, il peut ordonner un supplément d'information.

Sous réserve des dispositions qui précèdent, la procédure obéit aux règles édictées par le code de procédure pénale.

Art. 7.

La décision du tribunal correctionnel autorisant l'exécution de la décision étrangère entraîne transfert à l'Etat français de la propriété du bien confisqué.

Art. 8.

L'exécution sur le territoire français de mesures conservatoires faisant l'objet d'une demande présentée en application du 3° de l'article premier peut être ordonnée, aux frais avancés du Trésor et selon les modalités prévues par le code de procédure civile, par le président du tribunal de grande instance lorsqu'il est saisi, à cette fin, par le procureur de la République, dès lors que le propriétaire des biens ne pouvait en ignorer l'origine ou l'utilisation frauduleuses.

La requête est rejetée lorsque l'autorisation d'exécution de la décision étrangère ne pourrait pas être ordonnée en application de la loi française.

Le jugement du tribunal correctionnel autorisant l'exécution de la décision de confiscation prononcée par l'autorité étrangère vaut validation des mesures conservatoires et permet l'inscription définitive des sûretés.

La mainlevée des mesures conservatoires peut être demandée par tout intéressé.

Le refus du tribunal correctionnel d'autoriser l'exécution de la décision étrangère emporte de plein droit, aux frais du Trésor, mainlevée des mesures ordonnées. Il en est de même lorsque les poursuites engagées à l'étranger ont pris fin.

Art. 9.

Pour l'application de la présente loi, le tribunal compétent est celui du lieu de l'un des biens qui sont l'objet de la demande.

Art. 10.

Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 627-4 du code de la santé publique, les mots : « aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 627 » sont remplacés par les mots : « aux trois premiers alinéas de l'article L. 627 ».

Art. 11.

Le troisième alinéa de l'article L. 629 du code de la santé publique est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans les cas prévus aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 627, seront saisis et confisqués les installations, matériels et tous biens ayant servi directement ou indirectement à la commission de l'infraction ainsi que tout produit provenant directement ou indirectement de celle-ci, à quelque personne qu'ils appartiennent et en quelque lieu qu'ils se trouvent, dès lors que leur propriétaire ne pouvait en ignorer l'origine ou l'utilisation frauduleuses. Ces mesures de saisie et de confiscation pourront être ordonnées dans le cas prévu par le troisième alinéa de l'article L. 627. Les frais résultant des mesures de saisie et de confiscation seront à la charge du condamné ; s'ils ont été avancés par l'administration, ils seront recouvrés comme frais de justice criminelle ».

Art. 12.

La présente loi est applicable dans les territoires d'outre-mer ainsi que dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Les articles L. 627, L. 629 et L. 630-1 du code de la santé publique, tels qu'ils sont applicables en métropole, se substituent aux articles L. 627, L. 629 et L. 630-1 du code de la santé publique actuellement en vigueur dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Les articles L. 627-2 à L. 627-6, L. 629-1, L. 629-2 et L. 630-3 du code de la santé publique en vigueur en métropole sont applicables dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Toutefois, les règles de procédure civile auxquelles se réfère l'article L. 627-4 sont celles applicables dans chacun des territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte ; les pouvoirs dévolus par l'article L. 629-2 au commissaire de la République sont attribués au représentant de l'Etat dans le territoire ou dans la collectivité territoriale.

Les pouvoirs conférés par l'article 8 de la présente loi au président du tribunal de grande instance sont exercés dans les territoires ou dans la collectivité territoriale de Mayotte par le président du tribunal de première instance.

Art. 13.

Les dispositions de la présente loi ne sont, à l'exception des deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 12, applicables qu'aux infractions commises postérieurement à l'entrée en vigueur, à l'égard de la France, de la convention des Nations Unies sur le trafic des stupéfiants et de substances psychotropes faite à Vienne le 20 décembre 1988.

Fait à Paris, le 9 mai 1990.

Signé : MICHEL ROCARD.

Par le Premier ministre :

Le garde des Sceaux, ministre de la Justice,

Signé : Pierre ARPAILLANGE.