

SÉNAT

SESSION DE DROIT
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 12 DE LA CONSTITUTION

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 juillet 1981.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi autorisant la ratification d'une Convention entre la République française et la République populaire hongroise relative à l'entraide judiciaire en matière civile et familiale, à la reconnaissance et à l'exécution des décisions ainsi qu'à l'entraide judiciaire en matière pénale et à l'extradition.

Par M. Serge BOUCHENY,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Ménard, *vice-présidents* ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Philippe Machefer, Francis Palmero, *secrétaires* ; Michel Alloncle, Gilbert Bclin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguine, Louis Brives, Michel Caldaquès, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jean Desmarets, François Dubanchet, Louis de la Forest, Jean Garcia, Gérard Gaud, Lucien Gautier, Jacques Genton, Alfred Gérin, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Louis Martin, Pierre Matraja, Jean Mercier, Pierre Merli, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Edouard Soldani, Georges Spénale, Albert Voilquin.

Voir le numéro :

Sénat : 250 (1980-1981).

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. — La République populaire hongroise : une expérience socialiste originale dans un petit pays non dépourvu d'atouts	4
1. <i>Un petit pays non dépourvu d'atouts : une agriculture prospère et un sous-sol riche en gaz naturel et en lignite</i>	4
2. <i>Une expérience socialiste originale</i>	4
II. — Les grandes lignes de la Convention du 31 juillet 1980 : un texte équilibré, présentant toutes les habituelles et nécessaires garanties	6
1. <i>Le domaine civil</i>	6
— L'organisation de la libre circulation des documents publiés autour d'autorités centrales	7
2. <i>Le domaine pénal</i>	7
— Les dispositions classiques dans le domaine de l'entraide judiciaire tendant à respecter tout à la fois la souveraineté nationale et un certain nombre de garanties individuelles traditionnelles	7
— Les dispositions relatives à l'extradition et les limites aux possibilités d'extradition	7
Conclusion : Les conclusions de la Commission favorables à l'autorisation de la ratification	8

MESDAMES, MESSIEURS,

La Convention d'entraide judiciaire entre la France et la République populaire hongroise qui nous est soumise vise à rationaliser et à développer les relations judiciaires entre les deux pays. Ce texte correspond à un besoin réel dans les relations de notre pays avec une démocratie populaire qui poursuit, dans le cadre de la détente, une active politique d'ouverture commerciale, économique et humaine vers les autres pays. Avant d'examiner les principales dispositions de la Convention, technique et sans grande originalité, qui nous est soumise, nous donnerons quelques indications sur la République populaire hongroise ainsi que sur l'intéressante expérience socialiste qui y est poursuivie, dans le respect des amitiés traditionnelles.

I. — LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE HONGROISE : UNE EXPÉRIENCE SOCIALISTE ORIGINALE DANS UN PETIT PAYS NON DÉPOURVU D'ATOUTS

1. Un petit pays non dépourvu d'atouts.

La République populaire hongroise n'est pas inconnue de votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées puisqu'une Délégation de votre Commission présidée par notre Collègue Claude Mont s'était rendue en Hongrie au mois de mars 1975. Nous nous limiterons donc ici à un très bref rappel des réalités de ce pays.

Avec moins de 100.000 kilomètres carrés et à peine 11 millions d'habitants, la République populaire hongroise est une petite nation, environ six fois plus petite que la France. Cependant, partagée en deux par le Danube, la plaine hongroise est un riche carrefour, longtemps convoité, au cœur de l'Europe. La République populaire hongroise est en outre un pays relativement riche avec une *agriculture prospère*. Les terres cultivables occupent 59 % de la superficie du pays (France 34 %) et produisent surtout du *blé* et du *maïs*, quoique les principales exportations portent sur la *viande de volaille* et les *vins*. Le sous-sol est riche de lignite et surtout de *gaz naturel* (120 milliards de mètres cubes de réserves ; production de plus de 6 milliards de mètres cubes par an) et le rythme de progression de *production industrielle* est parmi les plus élevés d'Europe.

2. Une expérience socialiste originale.

La Hongrie poursuit sans tapage une expérience socialiste originale adaptée à la spécificité nationale hongroise sans que l'amitié et la solidarité avec l'U.R.S.S. ne soient pour autant le moins du monde remises en cause. Sur le plan économique la satisfaction des besoins de consommation individuels fait l'objet d'une attention particulière malgré un revenu par tête encore inférieur à celui de la France. Les relations bilatérales, fondées sur un pied d'égalité et mutuellement avantageuses, sont par ailleurs développées avec les pays capitalistes. Ainsi les relations entre Budapest et Washington ne sont pas négligeables et la Hongrie bénéficie vis-à-vis des Etats-Unis de la clause de la nation la plus favorisée. De même, malgré le récent rapprochement entre Tokyo et Pékin, la Hongrie développe ses relations commerciales avec le Japon. Les autres partenaires occidentaux de la

Hongrie, qui restent de loin les plus importants, sont traditionnellement l'Allemagne fédérale, l'Italie et l'Autriche. A cet égard il est significatif et révélateur que les Autrichiens puissent se rendre sans visa en Hongrie où leur pays participe notamment au développement d'installations touristiques.

Une politique aussi large d'ouverture vers l'Ouest dans la fidélité aux liens avec les autres démocraties populaires et l'U.R.S.S. ne constitue pas le seul exemple de la spécificité de l'expérience socialiste hongroise. A l'encontre des monnaies de nombreux pays socialistes *le florin est quasiment convertible*. Il est également notable de constater la mise en place en 1979 d'une politique très libérale d'octroi de passeports, qui donne lieu à un mouvement de personnes relativement important entre la Hongrie et les pays de l'Europe de l'Ouest. Il est également intéressant de constater que sur le plan de la vie politique interne les controverses constructives sur les diverses options politiques ou économiques souhaitables pour le pays sont monnaie courante. Dans le même esprit, la multiplicité fréquente des candidatures présentées par le Front patriotique lors des diverses consultations électorales donne lieu à un débat politique constructif et animé, à l'extérieur même des instances du Parti.

Nous compléterons ces indications très générales en indiquant que *le système judiciaire hongrois* puise ses sources dans le droit allemand. Il convient d'observer, toutefois, que les avocats, de même que certains officiers publics et ministériels, notamment les notaires, relèvent de la Fonction publique et que les fonctions d'huissier n'existent pas en Hongrie.

II. — LES GRANDES LIGNES DE LA CONVENTION DU 31 JUILLET 1980 : UN TEXTE ÉQUILIBRÉ, PRÉSENTANT TOUTES LES HABITUELLES ET NÉCESSAIRES GARANTIES

La Convention du 31 juillet abroge et remplace les divers accords et conventions qui régissaient, partiellement et imparfaitement, jusqu'alors les relations judiciaires entre la République populaire hongroise et la France. Il s'agit d'un texte *global* qui traite de l'ensemble des relations judiciaires entre les deux pays dans le domaine du droit civil, familial et pénal.

Cette Convention représente un instrument moderne assurant la continuité des relations judiciaires entre les deux pays.

En matière civile, le nombre de ressortissants hongrois actuellement en France rend indispensable la multiplication des contacts que nous entretenons avec la Hongrie dans ce domaine, notamment pour la notification d'actes judiciaires et extrajudiciaires, l'instruction de commissions rogatoires, la production d'actes administratifs ou d'état civil, le règlement des questions de succession, les Hongrois résidant en France étant susceptibles de recueillir une succession dans leur pays d'origine.

En matière pénale, on a voulu éviter que le franchissement des frontières ne garantisse une impunité de fait à des crimes et délits commis dans l'un des deux pays. Le refus d'entraide est prévu si l'Etat requis estime que la demande est de nature à porter atteinte à sa souveraineté, à sa sécurité ou à son ordre public. La partie relative à l'extradition souligne les principes de base en la matière, y compris l'affirmation ferme et sans ambiguïté du refus d'extradition en cas d'infraction considérée comme politique ou connexe à une infraction politique ou s'il résulte des circonstances que l'extradition est demandée pour des motifs politiques. Cette exigence va dans le sens des conditions impératives imposées par notre loi du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers. L'approbation de cette clause par un pays socialiste souligne, de l'avis de votre Rapporteur, les possibilités existantes pour aboutir à un accord approfondi sur toutes les questions avec ces pays.

1. Dans le domaine civil.

La Convention du 31 juillet va au-delà des dispositions de la Convention de base en la matière, qui est la Convention de La Haye du 1^{er} mars 1974 relative à la procédure civile. Le texte qui nous est soumis se propose *d'étendre* le champ de la coopération judi-

ciaire entre les deux pays. *La libre circulation des documents publics* (actes d'état civil, actes judiciaires, actes notariés, actes privés authentifiés, actes administratifs) est organisée.

Les relations sont, comme précédemment, organisées autour d'*autorités centrales*. Diverses dispositions organisent fort classiquement la notification des actes (section II), l'exécution des commissions rogatoires, l'aide judiciaire (section IV), l'exequatur. Il est prévu que les demandes de notification seront désormais accompagnées de *fiches* résumant les éléments essentiels des actes *traduits* dans la demande de l'Etat qui aura à les fournir, ce qui constitue incontestablement un appréciable avantage pratique.

2. Dans le domaine des matières pénales.

Les dispositions du texte qui nous est soumis sont très proches de celles contenues dans les textes qui régissent habituellement les relations de la France avec d'autres pays dans le domaine de la coopération judiciaire.

Les dispositions relatives à l'entraide judiciaire en matière pénale sont organisées en fonction du respect de la *souveraineté nationale* des deux parties ainsi que de celui d'un certain nombre de *garanties* individuelles traditionnelles : la demande d'entraide ne doit pas porter atteinte à la souveraineté et à la sécurité de l'Etat requis ; les demandes sont exécutées conformément à la loi de l'Etat requis ; le champ d'application de l'entraide est limité aux crimes et délits qui peuvent donner lieu à l'extradition, c'est-à-dire qu'il est subordonné à un certain degré de gravité ; les témoins ou les experts bénéficient en cas de comparution volontaire d'une immunité de poursuite ou d'arrestation ; enfin, le principe de la spécialité de la poursuite en faveur des prévenus est également reconnu.

Les dispositions relatives à l'extradition sont désormais classiques et comportent toutes les *garanties* nécessaires. Le principe de la *double incrimination*, selon lequel les faits justifiant la demande d'extradition doivent constituer des infractions aux termes de la législation de chacun des deux Etats, est rappelé. En outre, seules peuvent être extradées les personnes poursuivies en raison de crimes ou de délits passibles de deux ans d'emprisonnement au moins ou effectivement condamnées à des peines d'au moins six mois d'emprisonnement. Il est important enfin de noter que l'extradition *peut être refusée lorsque l'infraction est politique*. Pour le reste, la Convention comporte les dispositions habituelles réglant en particulier les modalités et les formalités de transmission des actes et pièces nécessaires à l'extradition.

Après avoir examiné la Convention du 31 juillet 1980 lors de sa réunion du 2 juillet 1981, votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées vous propose d'autoriser la ratification de ce texte.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article unique.

Est autorisée la ratification de la Convention entre la République française et la République populaire hongroise relative à l'entraide judiciaire en matière civile et familiale, à la reconnaissance et à l'exécution des décisions ainsi qu'à l'entraide judiciaire en matière pénale et à l'extradition, signée à Budapest le 31 juillet 1980, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document n° 250 (1980-1981).