

N° 349

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 juin 1993.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Mongolie, relative à l'entraide judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile,*

Par M. Jacques GOLLIET,

Senateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, *président* ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, François Abadie, Guy Penne, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Michel Alloncie, Roland Bernard, Jacques Golliet, *secrétaires* ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaques, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cusse-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Jean Simonin, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10<sup>e</sup> législ.) : 123, 218 et T.A. 7.

Sénat : 340 (1992-1993).

## SOMMAIRE

—

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>A - Présentation sommaire de la convention franco-mongole du 27 février 1992</b> .....	5
<b>1. Champ d'application (chapitre Ier)</b> .....	5
<b>2. Libre accès à la justice (chapitre II)</b> .....	6
<b>3. Notification des actes judiciaires ou extrajudiciaires (chapitre III)</b> .....	6
<b>4. Stipulations relatives aux commissions rogatoires (chapitre IV)</b> .....	7
<b>5. Reconnaissance et execution des décisions judiciaires (chapitre V)</b> .....	8
<b>6. Etat civil et dispense de légalisation (chapitre VI)</b> .....	8
<b>B - Un texte encore dénué de portée pratique</b> .....	8
<b>1. Les communautés mongole en France et française en Mongolie sont tout d'abord inexistantes</b> .....	8
<b>2. Un flux contentieux des plus faibles</b> .....	9
<b>Conclusions de votre rapporteur</b> .....	9
<b>Examen en commission</b> .....	9
<b>Projet de loi</b> .....	10

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi vise à autoriser l'approbation d'une convention d'entraide judiciaire en matière civile, conclue le 27 février 1992 entre la Mongolie et la France.

. Avec l'accord franco-mongol de protection des investissements, fait le 8 novembre 1991, ce texte est la deuxième convention passée avec la Mongolie dont votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées ait à connaître depuis que ce pays, traditionnellement considéré comme la "seizième république" de l'ex URSS, est entré dans la période postcommuniste.

. Votre rapporteur précise que l'accord du 27 février 1992, conformément aux conventions de même nature, exclut de son champ d'application la matière pénale, d'une part, en raison des caractéristiques actuelles du système judiciaire mongol, insuffisamment comparable au système français et, d'autre part, du fait que la France s'abstient désormais de conclure des conventions d'entraide judiciaire globale, privilégiant les accords portant sur des sujets limités (entraide judiciaire en matière civile, entraide judiciaire en matière pénale, extradition, transfèrement de détenus condamnés).

. Il convient de faire observer que l'accord franco-mongol du 27 février 1992 s'inscrit dans un réseau conventionnel aujourd'hui étoffé, puisqu'il concerne quelque vingt-neuf pays, et que ce réseau comprend, par ailleurs, des accords d'entraide judiciaire civile à champ d'application plus limité conclus avec l'Algérie, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Luxembourg, la Pologne, la Suède, l'ex-URSS et la Yougoslavie.

. En ce qui concerne le contexte dans lequel s'inscrit la convention franco-mongole du 27 février 1992, qu'il s'agisse de la démocratisation progressive de la Mongolie ou de l'émergence potentielle de relations bilatérales régulières, votre rapporteur se permet de renvoyer au rapport (1) qu'il a consacré à l'accord franco-mongol de protection des investissements du 8 novembre 1991, examiné tout récemment par votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées.

Bornons-nous ici à mentionner que, fondée en 1921, la Mongolie représente un territoire d'une superficie trois fois supérieure à celle de la France pour une population de 2,26 millions d'habitants seulement. Depuis 1989-1990, ce pays est engagé dans une politique de démocratisation et une libéralisation qui, initialement inspirée de la perestroïka gorbatchevienne, marque le pas depuis quelques mois du fait notamment des très réelles difficultés économiques imputables à la transition postcommuniste et au désengagement soviétique. Celui-ci a, d'autre part, conduit la Mongolie à se rapprocher de la Chine, et à diversifier sa diplomatie. C'est dans ce contexte que se situe l'actuel très relatif développement des relations franco-mongoles. Celui-ci s'est matérialisé par la décision, à la fin de l'année 1992, de réouvrir notre ambassade à Oulan-Bator (fermée depuis 1984). L'intensification de la coopération bilatérale fait, par ailleurs, l'objet d'un intérêt appuyé de la part des autorités mongoles, à la demande desquelles a été négociée la convention d'entraide judiciaire qui fait l'objet du présent rapport.

Votre rapporteur se bornera à une présentation sommaire d'une convention au caractère exclusivement technique, qui se démarque peu des accords de même objet auxquels la France est Partie, et dont la portée pratique demeure pour le moment, en l'absence d'échanges soutenus entre les deux partenaires,

**essentiellement théorique. C'est surtout comme une manifestation du nouveau climat des relations franco-mongoles qu'il convient de considérer la présente convention, négociée à la demande des autorités mongoles et signée à l'occasion de la visite en France du Premier ministre mongol, M. Byambasuren.**

## **A - Présentation sommaire de la convention franco-mongole du 27 février 1992**

Notons tout d'abord que, de manière classique, la convention du 27 février 1992 organise les relations d'entraide judiciaire entre la France et la Mongolie autour des ministères de la justice (qualifiés d'"autorités centrales" des deux Etats Parties. Pour assurer une meilleure application de la présente convention, il est expressément stipulé que les "autorités centrales") correspondent dans la langue de l'Etat requis (ce qui n'impose aucune obligation de traduction), et que tout remboursement des frais est exclu. Enfin, l'article 2 se réfère à la clause traditionnelle d'ordre public, qui autorise le refus d'exécution d'une demande d'entraide si celui-ci "va à l'encontre de l'ordre public de l'Etat requis".

Conformément aux accords de même objet, la présente convention vise à permettre une meilleure administration de la justice et à assurer la sécurité de transactions juridiques entre la France et la Mongolie.

### **1. Champ d'application (chapitre 1er)**

L'article 1er de la présente convention définit le champ d'application de celle-ci, soit le droit civil, le droit de la famille, le droit commercial et le "droit du travail", ce dernier terme ayant été préféré par la Partie mongole à celui de "droit social" proposé par la France. Il s'agit d'une simple nuance, qui ne saurait faire de la convention franco-mongole une véritable exception par rapport aux autres accords de même objet.

## **2. Libre accès à la justice (chapitre II)**

Les articles 4 à 6 posent le principe de libre accès, dans les mêmes conditions que les nationaux des deux Parties, pour les ressortissants de la France et de la Mongolie, aux tribunaux des deux Etats contractants.

L'article 5 exclut toute caution ou tout dépôt, susceptibles d'être imposés aux ressortissants des deux Etats en leur qualité d'étranger. Rappelons que le droit français a supprimé l'institution de la caution judiciaire (loi du 15 juillet 1975 et décret du 20 juillet 1972), mais que cette clause figure généralement, à titre de précaution, dans les conventions d'entraide judiciaire. L'article 6 définit, en conséquence, un régime simplifié d'exécution de la partie du dispositif des jugements portant condamnation aux frais et dépens.

## **3. Notification des actes judiciaires ou extrajudiciaires (chapitre III)**

Les articles 7 à 11 précisent que la notification des actes, gratuite, est effectuée par la voie des autorités centrales, ce qui ne fait pas obstacle à la possibilité, pour les deux Parties, de recourir à la voie diplomatique et consulaire. D'autre part, l'article 9-2 renvoie à la remise de "récépissé", "attestation" ou "procès-verbal" faisant office de preuve de la réunion ou de la tentative de remise d'un acte.

Rappelons que les articles 7 à 11 de la présente convention confirment l'apport de la convention de La Haye du 15 novembre 1965 sur la notification des actes à l'étranger en matière civile et commerciale, qui régit les formalités nécessaires à la transparence internationale en matière judiciaire. En effet, point n'est besoin de souligner que la régularité de la notification internationale conditionne non seulement l'efficacité même de l'acte considéré, mais aussi l'efficacité de la procédure à laquelle celui-ci donne lieu.

#### **4. Stipulations relatives aux commissions rogatoires (chapitre IV)**

Les articles 12 à 16 ne s'écartent pas des clauses habituellement retenues en matière de commission rogatoire par les conventions d'entraide judiciaire.

En effet, il est parfois nécessaire de faire accomplir à l'étranger des actes d'instruction -audition de témoins, commission d'experts, consultation de documents- nécessaires à l'aboutissement d'une procédure judiciaire.

Les articles 12.2 et 13 déterminent les procédures relatives à la production de commissions rogatoires. L'article 14 place celles-ci sous l'empire de la loi interne de l'État requis. A l'exception du remboursement d'éventuelles indemnités dues aux experts et de frais résultant de l'application d'une forme spéciale, l'exécution des commissions rogatoires est gratuite (article 15).

#### **5. Reconnaissance et exécution des décisions judiciaires (chapitre V)**

La reconnaissance et l'exécution des décisions judiciaires, qui s'inscrivent dans la sécurité des transactions juridiques entre les deux Parties, résultent des articles 17 à 20.

Parmi les règles posées par le chapitre V, mentionnons :

. la faculté de rendre la décision exécutoire sur le seul territoire de l'État où elle a été rendue (clause classique permettant notamment de protéger les intérêts des mineurs leur rendant applicables des mesures qui peuvent être provisoires sans attendre que toutes les voies de recours soient épuisées) ;

. la possibilité d'exécution partielle d'une décision (stipulation habituellement introduite à la demande de la France, dans les

conventions bilatérales comme dans les accords multilatéraux, qui permet de limiter l'incidence sur l'exécution d'une décision, du refus éventuellement opposé par l'autre Partie);

. l'exclusion d'examen au fond d'une décision par l'autorité judiciaire de l'Etat requis.

## **6. Etat civil et dispense de légalisation (chapitre VI)**

L'article 21 pose le principe de la coopération entre Etats contractants en matière de demande d'actes d'état civil ou de décisions judiciaires relatives à l'état civil des ressortissants des deux Parties.

De manière à favoriser la circulation des actes, l'article 22, conformément à la tendance du droit conventionnel, dispense de légalisation les actes visés par la présente convention. Cette clause résulte de la simplification des dispenses de légalisation habituellement formulées dans les conventions de même objet.

### **B - Un texte encore dénué de portée pratique**

Ainsi que votre rapporteur le faisait observer à l'occasion de l'examen de l'accord franco-mongol de protection des investissements, la présente convention n'est pas appelée à trouver une application immédiate du fait de l'absence de véritable implantation française en Mongolie et mongole en France.

**1. Les communautés mongole en France et française en Mongolie sont tout d'abord inexistantes.** On ne compte, en effet, qu'une quarantaine de ressortissants mongols établis dans notre pays (essentiellement du personnel diplomatique et des étudiants) tandis que le nombre de Français installés en Mongolie se limite à quatre, dont trois enseignants. L'installation d'une ambassade à Oulan-Bator peut néanmoins conduire à étoffer la "communauté" française.

D'autre part, aucune société française n'est, à ce jour, implantée en Mongolie.

2. Dans ce contexte, il semble que le flux contentieux susceptible d'être concerné par la présente convention soit des plus faibles, ainsi que le confirment les informations transmises à votre rapporteur.

Le développement éventuel des relations économiques entre les deux pays -rappelons que la Mongolie offre des perspectives en matière de prospection minière et pétrolière, d'équipement ferroviaire, de télécommunications et de tourisme- pouvait donner plus de substance à l'accord franco-mongol d'entraide judiciaire.

### **Conclusions de votre rapporteur**

En conclusion, votre rapporteur propose, en adoptant le présent projet de loi, d'autoriser l'approbation d'une convention qui, si elle est dénuée d'application pratique dans l'immédiat, présente le mérite de s'inscrire, comme la convention franco-mongole de protection des investissements récemment examinée par votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, dans l'émergence, certes très progressive, de relations entre la France et l'ex "seizième république de l'URSS". Dans cette perspective -même relativement lointaine-, il importe que la France ratifie sans retard cet accord, comme l'a déjà fait la Partie mongole le 1er mai 1992.

### **Examen en commission**

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent rapport au cours de sa réunion du 9 juin 1993.

Après un échange de vues auquel ont participé, outre le rapporteur et le président Xavier de Villepin, MM. Christian de la Malène, Jacques Habert et Michel Crucis, la commission, suivant l'avis de son rapporteur, a adopté le présent projet de loi.

\*

\* \*

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée nationale)*

### Article unique

Est autorisée l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Mongolie relative à l'entraide judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile, signée à Paris le 27 février 1992, et dont le texte est annexé à la présente loi. (1)

(1.) Voir le texte annexé au document Assemblée nationale n° 123 (10e législature)