

N° 169

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 décembre 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 d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Australie,*

Par M. Gérard GAUD,

Sénateur.

---

(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 Alloncle, Roland Bernard, Jacques Golliet, *secrétaires* ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-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, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10<sup>e</sup> législ.) : 553, 761 et T.A. 94.

Sénat : 163 (1993-1994).

---

Traités et conventions.

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>I - LA CONVENTION DU 14 JANVIER 1993 : UNE FACTURE CLASSIQUE QUI PREND EN COMPTE LES SPECIFICITES DU SYSTEME JURIDIQUE AUSTRALIEN</b> .....	5
<b>A - Le champ d'application de l'entraide judiciaire</b> .....	5
<i>a) La nature de l'entraide</i> .....	5
<i>b) Les refus d'entraide</i> .....	6
<b>B - Les formes d'entraide judiciaire</b> .....	7
<i>a) Les actes d'enquête ou d'instruction (article 5)</i> .....	7
<i>b) Les autres modalités d'entraide</i> .....	7
<b>C - Les conditions d'application de certaines modalités d'entraide</b> .....	8
<i>a) La comparaison de témoins ou d'experts</i> .....	8
<i>b) La confiscation de produits provenant d'une infraction</i> .....	9
<b>II - LES RELATIONS BILATERALES FRANCO-AUSTRALIENNES</b> .....	10
<b>A - Des relations politiques parfois orageuses</b> .....	10
<b>B - Les relations économiques et commerciales</b> .....	11
<i>a) Des échanges commerciaux bilatéraux modestes</i> .....	11
<i>b) Les investissements en Australie : une tête de pont pour l'ensemble de la zone Asie-Pacifique</i> .....	11
<b>Conclusion</b> .....	13
<b>Examen en commission</b> .....	13
<b>Projet de loi</b> .....	14

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est soumis tend à autoriser l'approbation d'une convention d'entraide judiciaire en matière pénale, signée à Paris le 14 janvier 1993 entre la France et l'Australie.

Jusqu'alors, la coopération judiciaire entre nos deux pays se limitait à une seule convention d'extradition, signée le 31 août 1988 à Camberra.

S'agissant du domaine couvert par la présente convention, les affaires sont, jusqu'à présent, traitées au cas par cas. Par ailleurs, des différences sensibles séparent nos deux systèmes juridiques : fondée sur le droit anglo-saxon (common law), la procédure judiciaire australienne ignore la notion de juge d'instruction, dont les tâches sont assurées par les services de police, ainsi que celle de commission rogatoire.

Pour mesurer l'intérêt pratique de cette convention, il convient de signaler que, en 1992, sur 47 demandes d'entraide, 43 provenaient de France et consistaient essentiellement en des demandes de notification d'actes judiciaires.

**Après avoir analysé les stipulations de cette convention, votre rapporteur présentera brièvement le contexte politique parfois tendu dans lequel elle s'inscrit ainsi que le cadre de notre coopération économique.**

## **I - LA CONVENTION DU 14 JANVIER 1993 : UNE FACTURE CLASSIQUE QUI PREND EN COMPTE LES SPÉCIFICITÉS DU SYSTÈME JURIDIQUE AUSTRALIEN**

### **A - Le champ d'application de l'entraide judiciaire**

#### *a) La nature de l'entraide*

Aux termes de l'article premier, les deux pays "s'engagent à s'accorder mutuellement, selon les dispositions de la convention, l'entraide judiciaire la plus large possible dans toute enquête ou procédure visant des infractions pénales dont la répression relève, au moment où l'entraide est demandée, de la compétence des autorités judiciaires de l'Etat requérant".

Ce champ d'application n'est pas infini, le même article prévoit trois cas où l'entraide ne s'appliquera pas :

- pour l'exécution de décisions d'arrestation ;
- pour les infractions militaires qui ne constituent pas des infractions de droit commun.
- pour l'exécution de décisions de condamnation, à l'exception des mesures de saisie ou de confiscation des gains illicites, prises en application des dispositions de l'article 15 de la présente convention.

Cette exception, introduite à la demande de la partie australienne, sera évoquée plus loin.

La convention précise que, sur le plan formel, les transmissions et les réceptions de demandes d'entraide sont opérées

**entre autorités centrales. Pour la France, il s'agira du ministère de la Justice, pour l'Australie, de l'Attorney general's Department.**

**Les autorités compétentes pour exécuter les demandes d'entraide seront pour la France les autorités judiciaires, y compris le ministère public. Pour l'Australie, Etat du "Common law", la notion d'autorité compétente s'étend au delà des seules autorités judiciaires et recouvre les organes chargés de la poursuite, les autorités chargées des enquêtes et des procédures en matière pénale : en d'autres termes la police, compte tenu de l'inexistence en droit australien de la fonction de juge d'instruction.**

***b. Les refus d'entraide sont au nombre de neuf, au demeurant classiques ; l'entraide peut en effet être refusée***

- si la demande se rapporte à des faits qui, s'ils étaient intervenus dans l'Etat requis, n'y constitueraient pas une infraction pénale ;**
- si la demande a trait à une infraction considérée par l'Etat requis comme ayant un caractère politique ;**
- si des raisons sérieuses permettent de croire que la demande d'entraide a pour objet de poursuivre ou de punir une personne en raison de sa race, de son sexe, de sa religion, de sa nationalité ou de ses convictions politiques ;**
- si la demande se rapporte à une infraction fiscale ;**
- si la demande se rapporte à une infraction pour laquelle le délinquant a été acquitté, grâcié, ou a déjà subi sa peine ;**
- si la demande concerne une infraction pour laquelle, en application de la législation de l'un ou l'autre Etat, les poursuites seraient éteintes ;**
- si la demande se rapporte à une infraction commise en dehors du territoire de l'Etat requérant et si la législation de l'Etat requis n'autorise pas la poursuite d'une infraction de la même nature commise en dehors de son territoire ;**
- si l'exécution de la demande d'entraide affecte une procédure en cours dans l'Etat requis ;**

- si l'Etat requis estime que l'exécution de la demande risque de porter préjudice à sa souveraineté, à sa sécurité, à l'ordre public ou à ses intérêts nationaux ;

En tout état de cause, avant d'exercer sa faculté de refuser la demande d'entraide, l'Etat requis peut examiner si cette demande d'entraide ne pourrait pas être accordée sous les conditions qu'elle détermine.

## **B - Les formes d'entraide judiciaire**

### *a) Les actes d'enquête ou d'instruction (article 5)*

Du fait de l'inexistence, dans le système juridique australien, de la notion de commission rogatoire, la convention ne mentionne que l'accomplissement d'"actes d'enquête ou d'instruction", ou la communication de "pièces à conviction, de dossiers ou de documents".

### *b) Les autres modalités d'entraide*

- la remise d'actes judiciaires, effectuée conformément à la législation de l'Etat requis (article 9) ;

- la remise d'objets, de dossiers ou de documents. Celle-ci peut être différée par l'Etat requis si les dossiers ou documents lui sont nécessaires pour une procédure pénale en cours. Dans ce cas, des copies certifiées sont remises à la partie requérante ;

- la comparution de personnes en qualité de témoins ou d'experts (article 10) ;

- le transfèrement temporaire de détenus appelés à témoigner ou à aider à une enquête (article 11).

## **C - Les conditions d'application de certaines modalités d'entraide**

### *a) La comparution de témoins ou d'experts*

En premier lieu, la comparution devant les autorités compétentes de l'Etat requérant, en tant qu'expert ou témoin dans une affaire pénale, donne lieu à toutes indemnisations utiles, séjour, transports, etc... (article 10)

En second lieu, lorsque les demandes de citations à comparaître en tant que témoin par l'Etat requérant concernent une personne détenue, le transfèrement de cette dernière n'est possible que si elle y consent. Tant que la personne transférée est détenue en application de la législation de l'Etat requis, l'Etat requérant doit s'assurer de cette personne pendant son séjour sur son territoire.

Par ailleurs, en application du principe de spécialité des poursuites, les témoins et experts ne sauraient être poursuivis ou arrêtés pour des faits antérieurs à leur départ du territoire requis (article 12).

En tout état de cause, le défaut de comparution du témoin ou de l'expert n'entraînera aucune sanction ou mesure de contrainte (article 13).

Enfin, originalité de la convention, son article 7 prévoit la possibilité pour toute personne de refuser de témoigner, si la législation de l'un des deux Etats le lui permettait dans des circonstances analogues.



*b) La confiscation de produits provenant d'une infraction*

L'article 14 prévoit que la partie requise procède -en application de sa législation- à toute perquisition, saisie ou remise d'objets à la partie requérante.

Plus originalement, et à la demande de la partie australienne, l'article 15 permet à l'un des deux Etats de demander à l'autre de rechercher sur son territoire des biens pouvant provenir d'une infraction.

Lorsque de tels biens sont ainsi découverts, dans la seule mesure permise par sa législation et dans le respect du droit des tiers, l'Etat requis peut prendre toute mesure conservatoire utile et appliquer toute décision judiciaire définitive de confiscation de produits provenant d'une infraction. Cette disposition constitue donc l'exception évoquée plus haut, à la non-application de l'entraide judiciaire pour l'exécution de décisions de condamnation.

Ces dispositions visent en particulier les drogues saisies à l'occasion d'une infraction, voire l'argent résultant du trafic de stupéfiants.

Dans cette hypothèse, pour ce qui est de la France, il pourra être fait application de la loi du 14 novembre 1990 faisant application de la convention de Vienne contre le trafic illicite de stupéfiants.

En revanche, dans l'attente d'une législation française permettant de donner suite à des demandes étrangères de confiscation portant sur un plus large éventail de biens, l'article 15 ne pourra pas concerner d'autres produits litigieux que les stupéfiants.

Cette législation devra intervenir avant que notre pays soit amené à ratifier une autre convention, en date du

8 novembre 1990, relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits de crime.

c) D'autres dispositions, de façon plus classique, sont prévues par la convention et concernent le contenu des demandes (art. 17), leur confidentialité (art. 18), la certification et l'authentification des documents ou pièces à conviction transmis.

## **II - LES RELATIONS BILATÉRALES FRANCO-AUSTRALIENNES**

### **A - Des relations politiques parfois orageuses**

Les événements qui ont secoué la Nouvelle-Calédonie il y a cinq ans avaient déjà été l'occasion, pour l'Australie, d'adopter envers notre pays une attitude passablement critique. Ce contentieux est largement apaisé depuis la signature des accords de Matignon. De même, la mauvaise humeur dont témoignait l'Australie à l'occasion des essais nucléaires français s'est dissipée depuis l'annonce unilatérale par la France, en avril 1992, de la suspension desdits essais. Aujourd'hui le contentieux s'est déplacé sur le terrain du commerce international.

Le succès du cycle de l'Uruguay Round constitue la pierre angulaire de la politique extérieure australienne. Cela tient en particulier au fait que l'Australie est aussi un important exportateur de produits agricoles. Elle a d'ailleurs créé le "groupe de Cairns" (1), destiné à rassembler autour d'elle les principaux exportateurs de denrées alimentaires, hors Etats-Unis et Communauté européenne. Dans le cadre des négociations du GATT, l'Australie, appuyée par les autres Etats du groupe de Cairns, désigne la Communauté -et singulièrement la France- comme le principal responsable du blocage des négociations.

(1.) Le groupe de Cairns regroupe l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Canada et l'Indonésie, la Thaïlande, la Malaisie, Brunei, la Hongrie, l'Uruguay, le Chili, la Colombie et les îles Fidji. La Pologne a un statut d'observateur.

Nos relations bilatérales sont donc sévèrement affectées par l'évolution de ce dossier. Le 22 septembre dernier, lors du déplacement privé en France du Premier ministre australien M. Paul Keating sur les champs de bataille de la Somme, ce dernier, mêlant le souvenir des morts de la première guerre mondiale aux négociations du GATT, s'en est vivement pris à notre pays. Cette attitude pour le moins déplacée a suscité de notre part une réaction diplomatique vigoureuse.

Par delà les prises de position des responsables politiques du pays, les medias australiens développent à notre égard une attitude souvent agressive.

## **B - Les relations économiques et commerciales**

### *a) Des échanges commerciaux bilatéraux modestes*

En 1992, la France a dégagé un excédent commercial de 91 millions de francs avec l'Australie. Notre influence commerciale y demeure faible : 9<sup>e</sup> fournisseur de l'Australie, notre pays ne dispose que de 2,6% de parts de marché.

Alors que nos exportations sont relativement diversifiées, entre biens de consommation, produits intermédiaires et biens d'équipement, nous n'importons d'Australie que quelques produits bruts, en particulier la laine et le charbon.

### *b) Les investissements en Australie : une tête de pont pour l'ensemble de la zone Asie-Pacifique*

● Modestes en valeur absolue -8,8 milliards de francs <sup>(2)</sup>, nos investissements en Australie n'en témoignent pas moins d'une forte activité : les entreprises françaises y ont implanté quelque

(2.) Mais 2 milliards de francs seulement au Japon.

150 filiales et emploient environ 18 000 personnes. La stratégie d'internationalisation de certaines de nos grandes entreprises a joué un rôle positif : le rachat par de grandes sociétés françaises d'entreprises américaines ou anglaises a été un des moyens d'implantation en Australie : achat par Alcatel des activités télécommunications d'ITT ; création en Australie de GEC-ALSTHOM (1 500 personnes), après la fusion des deux sociétés ; rachat en décembre 1992 des activités minières australiennes du groupe anglais Costain par Altus Finance, filiale du Crédit Lyonnais.

● Les succès remportés par quelques contrats majeurs contribuent également à asseoir notre implantation industrielle en Australie : la fourniture par Alcatel de câbles sous-marins à fibres optiques a conduit à la construction d'une usine à Sydney et a permis à la société française d'obtenir peu après un marché plus porteur encore : la fourniture de câbles pour le réseau transpacifique PAC-RIM (2 milliards de francs).

C'est aussi la Lyonnaise des Eaux-Dumez qui a été choisie pour construire à Sydney la plus grande unité de traitement des eaux du monde. Le groupe GEC-ALSTHOM (TGV) ne sera pas le moins bien placé en Australie pour concourir au projet de construction d'une liaison ferroviaire à grande vitesse entre Canberra et Sydney.

● Enfin, et c'est là un élément important, les liens économiques et commerciaux franco-australiens trouvent à s'appuyer sur une coopération régionale croissante, via le territoire de Nouvelle-Calédonie. Ce territoire est devenu le 35e client de l'Australie -il n'était que le 40e en 1990-1991- ; il devance désormais l'Argentine et le Danemark. La Nouvelle-Calédonie -tant par ses élus que par ses hommes d'affaires- souhaite, tout comme l'Australie, le développement de nos échanges : à cet égard, la libéralisation récente de certaines importations australiennes en Nouvelle-Calédonie est perçue positivement.

\*

\* \*

Certes, avec seulement 1,3 % des investissements étrangers en Australie, la France se situe encore très loin derrière les pays anglo-saxons (60 %) ou le Japon (20 %). Cependant, cette relative discrétion est compensée par la diversité des secteurs où nous sommes représentés -agriculture, industries de pointe, services, etc...

Compte tenu de la place stratégique que représente l'Australie au sein de l'ensemble asio-Pacifique, une présence active dans ce pays est à même de démultiplier la valeur des investissements que nous pourrions y développer.

\*

\* \*

## **CONCLUSION**

Lorsque seront apaisées les querelles commerciales qui ont affecté quelque peu nos relations bilatérales, il conviendra de leur redonner une impulsion nouvelle dans tous les domaines possibles de coopération. Cette convention, même modestement, y participe, c'est pourquoi votre rapporteur vous recommande d'adopter le présent projet de loi.

## **EXAMEN EN COMMISSION**

La Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent rapport lors d'une réunion tenue le jeudi 9 décembre 1993.

A l'issue de son exposé, le rapporteur a répondu aux questions des commissaires.

Il a indiqué à M. Xavier de Villepin, président, que les ressortissants français résidant en Australie étaient environ 10.000, mais qu'on estimait à 48.000 le nombre de nos compatriotes non immatriculés.

M. Philippe de Gaulle a démontré la continuité d'une attitude australienne traditionnellement dure à l'égard du monde extérieur. Il a considéré qu'il fallait relativiser le risque que prétendait courir l'Australie du fait des essais nucléaires français. Enfin, il a rappelé qu'au moment des événements survenus en Nouvelle-Calédonie, l'Australie avait témoigné à notre égard d'une attitude très critique.

M. Gérard Gaud, rapporteur, a enfin précisé à M. Michel Crucis que, sur 47 demandes d'entraide formulées en 1992 entre les deux pays, 43 émanaient de la France.

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a alors donné un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

\*

\* \*

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée nationale)*

### Article unique

Est autorisée l'approbation de la convention d'entraide judiciaire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Australie, signée à Paris le 14 janvier 1993 et dont le texte est annexé à la présente loi. (1)

(1.) Voir le texte annexé au document Assemblée nationale n° 553 (1993-1994)