

N° 73

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 novembre 2017

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 APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, autorisant l'approbation de la convention d'**entraide judiciaire en matière pénale** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire,*

Par M. Gilbert-Luc DEVINAZ,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Christian Cambon, *président* ; MM. Pascal Allizard, Bernard Cazeau, Mme Hélène Conway-Mouret, MM. Robert del Picchia, Thierry Foucaud, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Cédric Perrin, Gilbert Roger, *vice-présidents* ; M. Olivier Cigolotti, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Philippe Paul, Rachid Temal, *secrétaires* ; MM. Jean-Marie Bockel, Gilbert Bouchet, Michel Boutant, Olivier Cadic, Alain Cazabonne, Pierre Charon, Édouard Courtial, René Danesi, Gilbert-Luc Devinaz, Jean-Paul Émorine, Bernard Fournier, Jean-Pierre Grand, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, MM. Jean-Louis Lagourgue, Robert Laufoaulu, Ronan Le Gleut, Jacques Le Nay, Rachel Mazuir, François Patriat, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Gérard Poadja, Ladislav Poniatsowski, Mmes Christine Prunaud, Isabelle Raimond-Pavero, MM. Stéphane Ravier, Hugues Saury, Bruno Sido, Jean-Marc Todeschini, Raymond Vall, André Vallini, Yannick Vaugrenard, Jean-Pierre Vial, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 12, 109 et T.A. 11

Sénat : 706 (2016-2017) et 74 (2017-2018)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : LA MODERNISATION DU CADRE CONVENTIONNEL EXISTANT	7
I. LE CONTEXTE DE LA NÉGOCIATION : UN ACCROISSEMENT GÉNÉRAL DE LA COOPÉRATION FRANCO-ALGÉRIENNE	7
II. L'ÉTAT DES LIEUX DE L'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE : DES ÉCHANGES DENSES, PARFOIS SOURCES DE CONFLITS DE COMPÉTENCES	9
SECONDE PARTIE : UNE ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE RENFORCÉE.....	13
I. UN CHAMP D'ENTRAIDE ÉTENDU	13
II. UNE FLUIDIFICATION DES ÉCHANGES ET UNE ENTRAIDE EN CAS DE COMPÉTENCE EXTRATERRITORIALE	14
III. DES TECHNIQUES PLUS MODERNES DE COOPÉRATION	18
IV. DES MODALITÉS SPÉCIFIQUES D'ENTRAIDE.....	19
V. CONFIDENTIALITÉ ET ENCADREMENT DE L'USAGE DES ÉLÉMENTS TRANSMIS.....	20
VI. DISPOSITIONS FINALES.....	20
CONCLUSION	21
EXAMEN EN COMMISSION.....	23
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	24

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi du **projet de loi n° 706 (2016-2017) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire.**

La coopération judiciaire en matière pénale entre la France et l'Algérie est très intense et les flux échangés se situent parmi les plus importants entretenus avec les pays du continent africain. Elle a pour cadre juridique bilatéral les stipulations relatives à l'entraide judiciaire pénale du protocole judiciaire entre le Gouvernement de la République française et l'exécutif provisoire algérien du 28 août 1962, que la présente convention a pour objet de moderniser, en introduisant notamment des moyens plus modernes de lutte contre la criminalité transnationale.

La présente convention précise la procédure par laquelle les deux États solliciteront et fourniront une aide à la collecte de preuves destinées à être utilisées dans des affaires pénales. Elle s'inspire largement des mécanismes de coopération existant au sein de l'Union européenne et dans le cadre du Conseil de l'Europe et correspond aux standards habituellement retenus par la France au cours des dix dernières années. Ses stipulations s'inspirent de récents accords sur le même sujet, sous réserve d'un ajout demandé par la partie algérienne relatif à l'obligation de traduire la demande d'entraide dans la langue de la partie requise et de la mise en place de certaines formes modernes de coopération.

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a adopté ce projet de loi, dont le Sénat est saisi en second, après adoption par l'Assemblée nationale. La ratification de cette convention permettra de rendre plus efficace la coopération judiciaire pénale entre la France et l'Algérie, en raison des modalités plus modernes qu'elle prévoit et de la plus grande sécurité juridique qu'elle apporte, notamment par un formalisme plus détaillé.

PREMIÈRE PARTIE : LA MODERNISATION DU CADRE CONVENTIONNEL EXISTANT

I. LE CONTEXTE DE LA NÉGOCIATION : UN ACCROISSEMENT GÉNÉRAL DE LA COOPÉRATION FRANCO-ALGÉRIENNE

À titre liminaire, il convient de mentionner que la France et l'Algérie entretiennent des **relations politiques et institutionnelles denses**, manifestées par la signature, **en décembre 2012**, de la « **Déclaration d'Alger sur l'amitié et la coopération entre la France et l'Algérie** ». Cette coopération s'appuie, d'une part, sur le Comité intergouvernemental de haut niveau (CIHN), qui est présidé par les deux Premiers ministres et qui réunit les deux gouvernements, à l'occasion de sommets franco-algérien réguliers, ainsi que, d'autre part, sur le comité mixte économique franco-algérien (COMEFA), qui se réunit au niveau des ministres des affaires étrangères et de l'économie. Chacun de ces deux comités s'est déjà réuni trois fois, le CIHN en 2013, 2014 et 2016 et le COMEFA en 2013, 2014 et 2015.

Depuis 2013, ces rendez-vous bilatéraux annuels ont permis l'accélération de négociations en cours et la conclusion d'accords de coopération dans de nombreux domaines, ce qui explique la signature récente d'une série de conventions avec l'Algérie.

Outre les relations politiques et institutionnelles, les liens humains entre les deux pays restent également forts. Ainsi, au 31 décembre 2015, **38 325 Français étaient inscrits au registre des Français établis hors de France** tenu en Algérie. Plus de 90% d'entre eux (34 942) étaient des binationaux franco-algériens. Au 31 décembre 2016, **589 338 Algériens étaient titulaires d'un titre ou d'une autorisation valide de séjour en France**.

S'agissant de la coopération judiciaire en matière pénale, il faut rappeler que, **pour certaines infractions pénales, une coopération judiciaire spécifique** s'exerce entre la France et l'Algérie, **au titre des conventions multilatérales spécialisées, adoptées sous l'égide des Nations unies**, auxquelles ces deux pays sont tous deux parties, comme la convention unique sur les stupéfiants du 30 mars 1961, la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984, la convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes du 19 décembre 1988, la convention contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000 et la convention contre la corruption du 31 octobre 2003.

Le cadre juridique bilatéral de la coopération judiciaire en matière pénale repose, quant à lui, sur **le protocole judiciaire du 28 août 1962 s'agissant de l'entraide judiciaire et sur la convention relative à l'exequatur et à l'extradition du 27 août 1964, s'agissant de l'extradition.**

Selon les informations transmises par les services du ministère de l'Europe et des affaires étrangères¹, **les stipulations du protocole judiciaire de 1962 applicables à l'entraide judiciaire**, regroupées au sein du titre III, sont rédigées en **des termes généraux**, en ce qu'elles sont, pour l'essentiel, de nature mixte et ont vocation à s'appliquer à la fois à la matière pénale et à la matière civile. C'est en particulier le cas des articles 21 à 24 (remise des actes judiciaires) et des articles 28 à 31 (exécution des commissions rogatoires). Le protocole précité ne détaille pas de modalités spécifiques d'entraide à l'exception de la remise des actes judiciaires, de la comparution de témoins (art. 32) et de l'échange des avis de condamnation (art 33). Il prévoit en outre deux motifs de refus de l'entraide judiciaire, énoncés à l'article 28 et qui permettent à la partie requise de rejeter une demande d'entraide lorsqu'elle n'est pas de sa compétence ou lorsqu'elle serait de nature à porter atteinte à sa souveraineté, sa sécurité ou son ordre public.

En vue de moderniser le protocole judiciaire de 1962 et la convention relative à l'exequatur et à l'extradition de 1964, les autorités algériennes ont fait savoir à la France, dès juin 2007, qu'elles souhaitaient ouvrir des négociations. Celles-ci se sont déroulées au cours de **sept rencontres bilatérales, qui ont eu lieu alternativement à Paris et à Alger, entre mai 2011 et novembre 2016**. Un consensus a été obtenu sur le texte relatif à l'entraide judiciaire en matière pénale à l'issue de la session de Paris d'avril et mai 2016, notamment sur la question de la langue. Le texte de la convention a été établi **sur la base d'un projet soumis par la partie française**.

Par ailleurs, selon les informations transmises par les services du ministère précité², les discussions avec la partie algérienne sur un projet de convention d'extradition, dont les stipulations auront vocation à remplacer le titre II, consacré à l'extradition, de la convention de 1964 sont achevées. Cette convention d'extradition devrait être signée, avec d'autres accords, lors du prochain CIHN qui aura lieu à Paris, début décembre. En outre, dans un souci de rationalisation, la partie algérienne a saisi la partie française d'une proposition tendant à conclure une nouvelle convention portant sur l'entraide civile et commerciale afin de rassembler au sein d'un même instrument les dispositions du protocole de 1962 et de la convention de 1964 qui régissent cette matière. Cette proposition a été accueillie favorablement par la partie française et les premiers échanges entre les deux délégations sont programmés.

¹ Source : réponses au questionnaire et audition du mercredi 25 octobre 2017.

² Source : réponse au questionnaire.

II. L'ÉTAT DES LIEUX DE L'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE : DES ÉCHANGES DENSES, PARFOIS SOURCES DE CONFLITS DE COMPÉTENCES

Selon les services du ministère de l'Europe et des affaires étrangères¹, **la coopération judiciaire pénale internationale avec l'Algérie est l'une des plus denses entretenues avec les cinquante-trois pays du continent africain.** Les flux constatés sont très importants et constants, l'Algérie étant de loin le premier pays de la zone géographique africaine s'agissant des demandes reçues par la France, le second s'agissant des demandes transmises par la France derrière le Maroc.

Ces échanges connaissent **deux difficultés juridiques récurrentes** clairement identifiées par les deux États, à savoir **le maintien de la peine de mort dans le code pénal algérien** et **la problématique de la double nationalité des mis en cause.**

Si l'Algérie est considérée comme un État abolitionniste de fait, en raison du moratoire en vigueur depuis 1993, il n'en demeure pas moins que certaines infractions prévues par le code pénal algérien restent passibles de la peine capitale. **La France pourra toutefois refuser l'entraide judiciaire** lorsque cette peine est encourue pour les faits à l'origine de la demande, **en invoquant une atteinte à sa souveraineté ou à son ordre public (Cf infra).** En tout état de cause, des garanties de non-application de la peine de mort devront être systématiquement recherchées auprès de la partie algérienne.

En outre, les demandes d'entraide concernent souvent des personnes ayant à la fois la nationalité française et la nationalité algérienne, ce qui est source de conflit de compétences car l'Algérie ne reconnaît pas la binationalité. Un conflit de compétences peut également résulter de demandes se rapportant à des faits commis en Algérie pour lesquels les juridictions françaises disposent de critères de compétence, soit parce que l'auteur ou la victime ont la nationalité française, soit en application d'une compétence quasi-universelle². Jusqu'à présent, ces conflits de compétences pouvaient donner lieu à des refus d'exécution de la part des autorités algériennes. **En prévoyant désormais que l'entraide ne peut être rejetée au**

¹ Source : réponse au questionnaire.

² On entend par compétence universelle, « la compétence reconnue à un État pour juger les infractions commises par des particuliers en dehors de son territoire, alors que ni l'auteur ni la victime ne sont ses ressortissants ». Il s'agit là d'une dérogation aux règles habituelles de compétence des juridictions françaises. En droit français, la compétence universelle est régie par les articles 689 et suivants du code de procédure pénale et la compétence pour juger les infractions commises hors du territoire est qualifiée de quasi-universelle parce qu'elle ne peut procéder que d'une convention internationale et que l'auteur présumé doit se trouver en France. Le champ d'application de cette compétence recouvre notamment les actes de torture et de terrorisme, la protection et le contrôle des matières nucléaires, les actes contre la sécurité de la navigation maritime, les actes contre la sécurité de l'aviation civile, les actes de violence illicite dans les aéroports et la protection des intérêts financiers de la Communauté européenne.

motif que les faits à l'origine de la demande relèveraient également de la compétence de la partie requise, la présente convention devrait permettre de résoudre, à l'avenir, ces difficultés résultant des conflits de compétence entre les autorités judiciaires françaises et algériennes.

Depuis le 1^{er} septembre 2009, l'arrivée d'un magistrat de liaison français à Alger a permis de fluidifier les échanges et d'instaurer un contact régulier avec les autorités judiciaires algériennes. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères¹ a indiqué à votre rapporteur qu'il souhaitait la présence d'un magistrat de liaison algérien à Paris pour améliorer encore les échanges.

Selon le ministère de l'Europe et des affaires étrangères² (Cf tableau *infra*), 506 demandes d'entraide ont été adressées par la France aux autorités algériennes depuis 2010. À ce jour, 136 de ces demandes (dont 91 dénonciations officielles) sont toujours en cours. Sur l'ensemble des demandes, **51 portent sur des faits de terrorisme**. 19 d'entre elles sont toujours en cours dont 9 dénonciations officielles.

Les catégories d'infractions les plus visées par les demandes d'entraide françaises sont :

- les infractions relatives aux atteintes volontaires à la vie (assassinats, homicides volontaires et tentatives de meurtre) pour près de 25% ;
- les infractions à caractère sexuel (agressions sexuelles, viols) pour environ 26% ;
- les infractions liées aux stupéfiants pour environ 10% ;
- les infractions commises dans le domaine intrafamilial (enlèvement d'enfant et non représentation d'enfants) pour environ 10% ;
- **et les infractions liées au terrorisme pour 8%.**

Sur la même période, les autorités algériennes ont adressé à la France 163 demandes d'entraide : 32 d'entre elles sont toujours en cours. Sur l'ensemble des demandes, **14 se rapportent à des faits de terrorisme**, dont 7 sont toujours en cours dont une dénonciation officielle.

Les catégories d'infractions les plus visées par les demandes d'entraide algériennes sont :

- les infractions relatives aux atteintes volontaires à la vie (assassinats, homicides volontaires et tentatives de meurtre) pour près de 25% ;
- les infractions liées aux stupéfiants pour environ 20% ;

¹ Source : audition du mercredi 25 octobre 2017.

² Source : réponse au questionnaire.

- les infractions à caractère sexuel (agressions sexuelles, viols) pour 11% ;

- **et les infractions liées au terrorisme pour 9%.**

Ainsi, **les demandes visant des infractions terroristes représentent de part et d'autre environ 10% et sont le signe d'une coopération bilatérale étroite dans le domaine de la lutte contre le terrorisme.** À cet égard, il convient de rappeler que les autorités algériennes ont adopté une stratégie globale de lutte contre la radicalisation et ont renforcé leur code pénal en vue de lutter contre le phénomène des combattants terroristes étrangers. Ainsi sont désormais incriminés le départ à l'étranger pour y commettre des actes terroristes, le financement de ces déplacements, ainsi que le recrutement pour le compte d'organisations terroristes. Sur le sol algérien, les combats contre les cellules terroristes affiliées à Daech et Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) auraient notamment conduit, en 2016, à la neutralisation de 125 terroristes et au démantèlement de plusieurs réseaux de recrutement de Daech, essentiellement en milieu urbain.

Sur la période 2010-2016, on enregistre globalement une baisse sensible du nombre de demandes d'entraide émises par la France ainsi qu'un net déséquilibre du nombre de demandes entre les deux Etats, puisque le nombre de demandes d'entraide actives (de la France vers l'Algérie) est en moyenne trois fois supérieur à celui des demandes passives.

Le délai moyen d'exécution des demandes d'entraide judiciaire avec l'Algérie est de 12 mois environ, le temps d'exécution variant selon la complexité du dossier et le nombre d'actes à diligenter. Ce délai peut être considéré comme satisfaisant, même si des délais d'exécution plus courts seraient avantageux pour l'avancée des enquêtes. L'entrée en vigueur de la convention est toutefois susceptible d'avoir un impact positif sur les délais d'exécution, notamment en ce qu'elle pose un principe de célérité dans l'exécution des demandes (art. 5.3) et qu'elle vise également à faciliter et fluidifier les échanges entre les parties.

Demandes d'entraide pénale France - Algérie		
Année	Demandes actives (France-Algérie)	Demandes passives (Algérie-France)
2010	88	17
2011	84	18
2012	71	24
2013	57	23
2014	59	27
2015	44	22
2016	53	19
2017	50	13
TOTAL	506	163

SECONDE PARTIE : UNE ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE RENFORCÉE

Cette convention, résultant d'un projet établi par la partie française, reprend pour l'essentiel des dispositions de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 et de son protocole additionnel en date du 17 mars 1978, ainsi que celles de la convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne et de ses deux protocoles additionnels du 16 octobre 2001 et du 8 novembre 2001.

Les mécanismes de coopération largement inspirés de ceux qui prévalent au sein de l'Union européenne et dans le cadre du Conseil de l'Europe sont déjà intégrés dans notre ordre juridique interne, si bien qu'**aucune adaptation** des dispositions législatives ou réglementaires nationales **ne sera nécessaire**.

I. UN CHAMP D'ENTRAIDE ÉTENDU

À la différence du protocole judiciaire de 1962, l'article 1^{er} consacre **le principe de « l'entraide pénale la plus large possible »**, principe qui figure dans l'ensemble des conventions de coopération judiciaire pénale auxquelles la France est partie. Toutes les modalités de coopération sont donc envisageables, y compris celles qui ne font pas l'objet de stipulations expresses, comme les opérations d'infiltration et les équipes communes d'enquête.

En revanche, la convention exclut classiquement de son champ d'application l'exécution des décisions d'arrestation ou d'extradition, l'exécution des condamnations pénales, sous réserve des mesures de confiscation, le transfèrement des personnes condamnées aux fins d'exécution d'une peine d'emprisonnement, ainsi que les infractions de nature exclusivement militaire.

L'article 3 relatif aux restrictions à l'entraide énumère certains **motifs traditionnels de refus d'entraide**. La demande peut être ainsi refusée si elle se rapporte à des infractions politiques ou si son exécution est de nature à porter atteinte à sa souveraineté, à son ordre public ou à d'autres de ses intérêts essentiels. **La France serait donc ainsi en mesure de refuser l'entraide dans un dossier qui pourrait aboutir à une condamnation à mort en Algérie.**

La convention prévoit un contrôle de la double incrimination dans certains cas. L'article 3 précité permet ainsi à la partie requise de **refuser une demande d'entraide prévue aux articles 14 à 16**, soit une demande de perquisition, de saisie ou de gels d'avoirs, une demande relative aux

produits des infractions ou encore une demande de livraison surveillée ou d'infiltration, **lorsque les faits à l'origine de la demande ne constituent pas une infraction selon son droit. Ce contrôle de la double incrimination, demandée par la partie algérienne mais que la France accepte couramment,** s'explique notamment par les stipulations relatives aux techniques spéciales d'enquête, dont la mise en œuvre est fréquemment soumise à la condition d'une incrimination dans le droit de la partie requise, notamment en raison de leur caractère plus intrusif.

L'article 3 **interdit également de refuser l'entraide judiciaire** au seul motif que la demande se rapporte à une infraction que la partie requise qualifie d'**infraction fiscale** ou en opposant le **secret bancaire**, ainsi qu'en raison d'une **compétence juridictionnelle concurrente**. **Cette dernière stipulation permettra de remédier aux difficultés liées aux conflits de compétence, en raison le plus souvent de la double nationalité des personnes concernées par les demandes d'entraide,** comme indiqué *supra*.

Pour des raisons pratiques, **l'entraide peut être différée si l'exécution de la demande est susceptible d'entraver une enquête ou des poursuites en cours.**

Pour une bonne coopération, les parties ont l'obligation de **s'informer mutuellement rapidement d'éventuels motifs de refus ou d'ajournement de l'entraide** et de se consulter pour décider à quelle condition l'entraide pourrait être accordée.

II. UNE FLUIDIFICATION DES ÉCHANGES ET UNE ENTRAIDE EN CAS DE COMPÉTENCE EXTRATERRITORIALE

L'article 2 consacre classiquement, et comme c'était déjà le cas dans le protocole judiciaire de 1962, le **principe d'une communication directe entre les autorités centrales désignées par les parties**. Les demandes, y compris l'échange spontané d'informations prévu à l'article 19, les dénonciations aux fins de poursuites prévues à l'article 20 et l'entraide en cas de l'exercice d'une compétence extraterritoriale de l'article 21, font l'objet d'une transmission directe aux autorités centrales des deux parties et ne passent plus par la voie diplomatique.

Pour la France, le ministère de la justice, et plus précisément **le bureau de l'entraide pénale internationale de la direction des affaires criminelles et des grâces**, sera chargé d'exécuter les demandes ou de les transmettre aux autorités compétentes.

La convention règle, de manière plus détaillée que la convention de 1962, le formalisme que doivent adopter les demandes d'entraide ainsi que leurs modalités d'exécution, ce qui devrait offrir davantage de sécurité juridique.

L'article 4 décrit, de manière classique, **la forme et le contenu des demandes d'entraide**, qui doivent être rédigées dans la langue de la partie requérante et accompagnées d'une **traduction dans la langue de la partie requise, sauf urgence** et sous réserve de confirmation ultérieure par l'envoi du document original. Ces demandes peuvent être transmises par tout moyen permettant au destinataire d'en obtenir une trace écrite et d'en vérifier l'authenticité. **Ce changement de régime linguistique demandé par la partie algérienne** ne devrait avoir qu'un **impact financier mineur**.

L'article 5 relatif aux conditions d'exécution des demandes d'entraide rappelle le **principe d'exécution des demandes d'entraide, conformément au droit de la partie requise** et pose une **exigence de célérité dans l'exécution des demandes de la part de la partie requise**, le défaut de diligence vidant en pratique celles-ci de toute substance, ce qui pourrait conduire la France à contrevenir au paragraphe 1^{er} de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Toutefois, afin de faciliter l'intégration des preuves au dossier pénal de la partie requérante, celle-ci a la **possibilité de demander expressément l'application de formalités et procédures particulières**, dès lors qu'elles ne sont pas contraires aux principes fondamentaux du droit de la partie requise. En effet, l'expérience montre que les actes équivalents accomplis par les autorités de la partie requise en lieu et place des actes expressément demandés par la partie requérante, ne bénéficient pas toujours de la même force probatoire dans le cadre de la procédure conduite par celle-ci. Le droit interne français intègre cette modalité spécifique d'exécution des demandes d'entraide à l'article 694-3 du code de procédure pénale depuis la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

La présente convention maintient la **possibilité**, prévue par le protocole de 1962, **pour les autorités compétentes de la partie requérante** ou pour les personnes mentionnées dans la demande d'entraide **d'assister à l'exécution** de celle-ci, ce qui s'est révélé **un outil précieux dans les affaires de terrorisme**. Il y est désormais ajouté la possibilité **d'interroger un témoin ou un expert ou de les faire interroger**, dans la mesure autorisée par la législation de la partie requise.

En droit interne français, la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 a introduit, dans le code de procédure pénale, la **possibilité** pour le magistrat instructeur, accompagné de son greffier, et pour le procureur de la République, dans le cadre d'une commission rogatoire ou d'une demande d'entraide adressée à un État étranger, **de procéder à des auditions sur le territoire de cet État, avec son accord**. À l'inverse, **le droit français ne permet pas**, pour des raisons d'ordre constitutionnel liées à l'exercice de la souveraineté nationale, **à une autorité étrangère de procéder elle-même à des auditions sur le territoire français mais uniquement d'assister à**

l'exécution de la demande d'entraide. Il est donc exclu qu'une autorité compétente algérienne procède elle-même à une audition en France dans le cadre de cette convention.

L'article 6 simplifie les informations à transmettre s'agissant des **demandes complémentaires.**

Pour les besoins d'une affaire pénale, l'article 18 autorise la **communication des extraits de casier judiciaire** par la partie requise à la partie requérante, dans la mesure où ses propres autorités pourraient elles-mêmes les obtenir en pareil cas. **Par dérogation** au principe de transmission entre les autorités centrales, **les demandes peuvent être adressées directement** par l'autorité judiciaire de la partie requérante **au service compétent de la partie requise, le casier judiciaire national pour la France et le service central du casier judiciaire du ministère de la justice pour l'Algérie.**

En outre, au moins une fois par an, chacune des parties transmet à l'autre les avis de condamnations pénales inscrites au casier judiciaire et prononcées par ses juridictions à l'encontre des ressortissants de l'autre partie. Sous réserve du respect de la légalité et de la sécurité, cette communication peut se faire par voie électronique.

Toujours dans un souci d'efficacité et pour combler une lacune du protocole judiciaire de 1962, l'article 19 prévoit **l'échange spontané d'informations** concernant des infractions pénales, dont le traitement relève de la compétence de l'autorité destinataire, tandis que l'article 20 relatif aux **dénonciations aux fins de poursuite** permet à une partie de dénoncer à l'autre des faits susceptibles de constituer une infraction pénale relevant de sa compétence, afin que des poursuites pénales puissent être diligentées.

À la différence des instruments européens précités, la présente convention contient, à l'article 21, **une disposition, introduite à la demande de la partie algérienne, relative à l'entraide dans le cas de l'exercice, par l'une des parties, d'une compétence extraterritoriale.**

L'article 21 de la convention permet tout d'abord d'assurer **l'information de chacune des parties** quant aux procédures se rapportant à **des infractions commises sur son territoire par ses ressortissants et dont serait saisie une autorité judiciaire de l'autre partie.** Ainsi, par exemple, la partie algérienne devra être informée de l'engagement en France d'une procédure judiciaire relative à des faits punissables commis par un Algérien en Algérie. Cette stipulation, qui s'applique aux procédures diligentées sur le territoire de l'une des parties à raison d'une compétence personnelle passive¹ ou quasi-universelle², est identique à celle prévue par la convention d'entraide judiciaire en matière pénale modifiée par le protocole avec le Maroc.

¹ Article 113-7 du code pénal.

² Articles 689 à 689-11 du code de procédure pénale.

Cet article traite ensuite le cas où lesdites **procédures ont été engagées devant les autorités compétentes d'une partie par une personne qui n'en possède pas la nationalité**. Par exemple, une procédure est engagée auprès d'un juge français par une personne qui n'a pas la nationalité française pour des faits punissables commis par un Algérien en Algérie. Il prévoit alors que l'autre partie recueille auprès de la partie initialement saisie ses observations et le cas échéant, tout élément utile, en vue de l'ouverture d'une procédure judiciaire. La partie initialement saisie doit être tenue informée des suites de la procédure ouverte par l'autre partie et recevoir, s'il y a lieu, la copie de la décision intervenue, afin de pouvoir déterminer les suites à réserver à sa propre procédure. Dans l'exemple précité, la partie algérienne recueillera auprès de la partie française ses observations en vue de l'ouverture éventuelle d'une procédure judiciaire. La partie française sera ensuite informée des suites réservées à la procédure ouverte par l'autorité judiciaire algérienne et appréciera les suites qu'elle entend donner à sa propre procédure.

La présente convention prévoit que la partie initialement saisie doit seulement informer l'autre partie de l'existence de la procédure. Il revient à cette autre partie, par la suite, de s'informer sur cette procédure. La convention laisse celle-ci libre d'apprécier les suites à donner à la procédure qu'elle avait ouverte, en précisant « *notamment sa clôture dans le respect du principe non bis in idem* ». Autre ajout, elle crée une obligation de transmettre une copie de la décision éventuellement rendue à la partie initialement saisie.

Ainsi, les échanges d'informations, qui interviendront en application de l'article 21 de la présente convention, permettront d'assurer une meilleure administration de la justice et une conduite plus efficace et diligente des procédures, au regard notamment du principe de territorialité des poursuites, sans préjudice des règles applicables en matière de compétence quasi-universelle. Ils **faciliteront notamment la mise en œuvre des conventions internationales auxquelles la France et l'Algérie sont parties**, dont la convention des Nations unies contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants adoptée à New York le 10 décembre 1984 et la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée adoptée à New York le 15 novembre 2000.

Par ailleurs, signe d'une confiance mutuelle entre les parties, l'article 24 **dispense de légalisation** les documents, dossiers ou éléments de preuve transmis et ce, pour plus de rapidité.

De plus, l'article 26 instaure, entre les parties, **un échange de documentation** portant sur la législation nationale applicable à l'entraide judiciaire en matière pénale ainsi que sur les textes relatifs à l'organisation judiciaire et à la compétence territoriale des juridictions.

III. DES TECHNIQUES PLUS MODERNES DE COOPÉRATION

Prenant en compte les progrès techniques réalisés depuis 1962, l'article 9 fixe le **régime des auditions par vidéoconférence** dans une version simplifiée par rapport aux dispositions techniques détaillées figurant dans la convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne. Le recours à cette méthode n'est possible que s'il n'est pas contraire à la législation respective des deux parties et que les moyens techniques sont disponibles.

Dans le cas d'auditions par vidéoconférence d'une personne poursuivie pénalement, le consentement de cette dernière est requis. En France, la possibilité d'auditionner des personnes par vidéoconférence est prévue par l'article 706-71 du code de procédure pénale, dont les effets ont été étendus à l'entraide pénale internationale par l'article 694-5 du code de procédure pénale. La comparution d'un prévenu, devant le tribunal correctionnel par vidéoconférence, en cas de détention de celui-ci, est possible depuis 2011.¹

Afin de lutter contre les opérations de blanchiment d'argent, l'article 13 de la présente convention permet d'obtenir de **très amples informations en matière bancaire**, comme l'identification de comptes ouverts au nom d'une personne physique ou morale, la communication des opérations bancaires réalisées, pendant une période déterminée, sur des comptes spécifiés ou encore le suivi instantané de transactions bancaires. La partie requise doit prendre les mesures nécessaires pour que les banques n'informent pas les clients concernés ou des tiers de la transmission de ces informations.

La convention offre également de larges possibilités d'entraide en matière de gel des avoirs, d'identification et de confiscation des produits et des instruments de l'infraction.

Aux termes de l'article 14, la partie requise exécute, dans la mesure où sa législation le lui permet, **les demandes de perquisition, de gel des avoirs et de saisie de pièces à conviction** et informe la partie requérante du résultat.

L'article 15 précise le **sort des produits et instruments de l'infraction** lorsqu'ils se trouvent dans la juridiction de la partie requise et prévoit que la partie requise peut également exécuter une décision définitive de confiscation prononcée par les autorités judiciaires de la partie requérante. La partie requise doit envisager, à titre prioritaire et dans la mesure où sa législation le lui permet, la restitution des produits et instruments de l'infraction à la partie requérante, notamment pour indemniser les victimes ou les restituer à leur propriétaire légitime. Les parties peuvent également convenir, au cas par cas, de la disposition

¹ Loi n°2011-267 du 14 mars 2011

définitive des biens confisqués ou du partage du produit de la vente des biens confisqués.

Afin de lutter contre le trafic de stupéfiants, l'article 16 autorise la surveillance transfrontalière du transport ou de l'envoi des marchandises, licites ou illicites, dans le but d'obtenir des éléments de preuve ou d'identifier et d'arrêter les auteurs d'infraction. Une partie peut ainsi demander à l'autre, de procéder à des **livraisons surveillées** sur son territoire dans le cadre d'enquêtes pénales relatives à des infractions pouvant donner lieu à extradition. La décision d'y recourir est prise, au cas par cas, par les autorités compétentes de la partie requise dans le respect de son droit national et de sa souveraineté.

L'article 17 relatif aux **demandes d'interceptions de télécommunications** permet enfin à une partie d'adresser une demande d'entraide en vue de l'obtention d'informations relatives à des télécommunications ou de l'interception de télécommunications, de leur enregistrement et de leur transmission à la partie requérante. Là encore, ces stipulations ont été simplifiées par rapport à celles figurant dans la convention du 29 mai 2000 précitée.

IV. DES MODALITÉS SPÉCIFIQUES D'ENTRAIDE

La **comparution des témoins ou experts** devant les autorités judiciaires de la partie requérante est prévue à l'article 7, ainsi que les indemnités, les frais de voyage et de séjour à leur verser.

L'article 8 consacre **l'immunité judiciaire de tout témoin, tout expert ou de toute personne comparissant devant une juridiction de la partie requérante**, quelle que soit sa nationalité. Cette immunité cesse lorsque l'intéressé est demeuré sur le territoire de la partie requérante au-delà d'une période de quinze jours suivant la date à laquelle sa présence n'était plus requise ou est retourné sur le territoire après l'avoir quitté.

Le **transfèrement des personnes détenues pour comparution en qualité de témoin** ou à des fins d'enquête est régi par les articles 10 et 11. Il ne peut se faire sans le consentement écrit de l'intéressé et peut être refusé s'il est susceptible de prolonger sa détention.

Par ailleurs, **l'envoi et la remise des actes judiciaires** sont précisés à l'article 12. Cette remise peut s'effectuer par simple transmission de l'acte ou de la décision au destinataire, sauf à ce que la partie requérante demande expressément à ce qu'elle se fasse dans l'une des formes prévues par la législation de la partie requise. La preuve en est rapportée au moyen d'un récépissé signé par le destinataire ou par une déclaration de la partie requise. Par dérogation au principe de transmission des demandes d'entraide entre autorités centrales, **les actes judiciaires peuvent être adressés directement par le parquet de la partie requérante au parquet de la partie requise**. Les

citations à comparaître sont transmises à la partie requise au plus tard quarante jours avant la date fixée pour la comparution, sauf urgence.

V. CONFIDENTIALITÉ ET ENCADREMENT DE L'USAGE DES ÉLÉMENTS TRANSMIS

L'article 22 pose un **principe de confidentialité**. La partie requise doit préserver, dans toute la mesure du possible, le caractère confidentiel de la demande et de son contenu. En cas d'impossibilité, elle doit informer la partie requérante. La partie requise peut, à son tour, demander que l'information ou l'élément de preuve communiqué reste confidentiel ou ne soit divulgué ou bien encore utilisé que sous les conditions qu'elle spécifiera. La partie requérante ne pourra alors s'en servir pour des fins autres que celles qui auront été stipulées dans la demande, sans l'accord préalable de la partie requise.

L'article 23 régit la **protection des données personnelles transmises**, en fixant les conditions dans lesquelles celles-ci peuvent être utilisées par la partie à laquelle elles ont été transmises. Les parties ont notamment l'obligation de prendre toutes les mesures utiles pour préserver la sécurité des données et doivent organiser un droit de recours en cas de violation de ces données.

Actuellement, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et la Commission européenne estiment que l'Algérie n'assure pas un niveau de protection suffisant de la vie privée, des libertés, et des droits fondamentaux, s'agissant du traitement des données à caractère personnel. Cependant, les règles énoncées permettent de soumettre l'utilisation des données à caractère personnel transmises aux autorités algériennes à des restrictions en adéquation avec la **loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés**.

VI. DISPOSITIONS FINALES

L'article 25 pose le **principe de non-remboursement des frais liés à l'exécution des demandes d'entraide judiciaire** à la partie requise. Font toutefois exception à ce principe les frais occasionnés par l'intervention d'experts, par le transfèrement temporaire de personnes détenues ainsi que certains frais liés à une demande d'audition par vidéoconférence.

L'article 29 précise l'articulation de la convention avec le protocole judiciaire du 28 août 1962.

De facture classique, les articles 27, 28 et 30 sont relatifs au règlement des différends, aux amendements, à l'entrée en vigueur et à la dénonciation de la convention.

CONCLUSION

Après un examen attentif des stipulations de cet accord, **la commission a adopté ce projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire.**

La présente convention devrait faciliter le rassemblement des preuves dans le cadre des affaires transnationales avec une plus grande sécurité juridique et une plus grande rapidité, même si le délai d'exécution moyen de douze mois était déjà satisfaisant. Elle devrait également renforcer l'efficacité de la coopération judiciaire par le recours à des moyens plus modernes.

Ce texte appelle dans l'ensemble peu de remarques, dans la mesure où les obligations internationales qu'il contient sont analogues à celles résultant d'engagements européens et internationaux qui ont déjà été intégrés dans notre ordre juridique et qu'aucune modification des dispositions législatives ou réglementaires actuellement en vigueur n'est à prévoir.

La seule différence avec les instruments européens en la matière tient dans les stipulations relatives à l'entraide, dans le cas de l'exercice, par l'une des parties, d'une compétence extraterritoriale. Elles permettront une conduite plus efficace et plus diligente des procédures, au regard notamment du principe de territorialité des poursuites, sans préjudice des règles applicables en matière de compétence quasi-universelle.

À ce jour, la partie algérienne n'a pas fait connaître à la partie française l'accomplissement des formalités requises par son droit pour l'entrée en vigueur de la convention.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 8 novembre 2017, sous la présidence de M. Christian Cambon, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de M. Gilbert-Luc Devinaz sur le projet de loi n° 706 (2016-2017) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire.

Suivant la proposition du rapporteur, la commission a adopté, à l'unanimité, le rapport et le projet de loi précité.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères :

➤ Service des conventions, des affaires civiles et de l'entraide judiciaire

M. Stéphane DUPRAZ, Chargé de mission

➤ Mission des accords et traités

Mme Sandrine BARBIER, Chef de mission

➤ Direction d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, Sous-Direction d'Afrique du Nord

M. Mehdi DHIB, rédacteur