

N° 467

—
SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 30 juin 1990
Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 juillet 1990

PROJET DE LOI

***autorisant l'approbation par la France du Protocole additionnel
à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière
pénale***

PRÉSENTÉ

au nom de M. MICHEL ROCARD,

Premier ministre,

par M. ROLAND DUMAS,

ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères

(Renvoyé à la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Traité et convention. - Droit pénal.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le Protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, élaboré par un comité d'experts du Conseil de l'Europe après consultation de l'Assemblée parlementaire de Strasbourg, a été ouvert à la signature le 14 mars 1978.

Il a été à ce jour ratifié par l'Autriche, le Danemark, la Grèce, l'Islande, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède ; la Finlande y a également adhéré.

Ce protocole additionnel s'intègre dans la convention européenne et se trouve ainsi soumis aux règles fondamentales qu'édicte cette dernière, comme la possibilité pour un Etat de refuser l'entraide si celle-ci concerne une infraction politique ou si elle est susceptible de porter atteinte à sa souveraineté, à sa sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de cet Etat.

En établissant ce protocole, les experts se sont trouvés en présence d'un choix fondamental : ou bien élaborer des instruments distincts pour chacun des sujets à traiter ou bien établir un protocole unique. Reprenant la méthode déjà adoptée par le protocole additionnel à la convention d'extradition du 15 octobre 1975, les experts ont opté en faveur de cette dernière solution. Par conséquent le protocole contient des dispositions relatives à des sujets très différents.

Seul le titre I^{er}, relatif aux infractions fiscales modifie le texte de la convention, les titres II et III ne faisant que compléter le système d'entraide par celle-ci.

Les dispositions du titre I^{er} du protocole additionnel assimilent les infractions fiscales aux infractions ordinaires couvertes par l'entraide judiciaire. Celle-ci ne pourra plus désormais être refusée en vertu de l'article 2 (a) de la convention au seul motif que la requête concerne une infraction fiscale.

Toutefois, étant donné que les lois internes des Etats membres varient en ce qui concerne les éléments constitutifs des diverses « infractions fiscales », l'article 2 du protocole additionnel précise que la condition de la double incrimination prévue à l'article 3-1 (a) de la convention sera considérée comme remplie si l'infraction correspond à une « infraction de même nature » selon la législation de la partie requise.

Les dispositions du titre II du protocole complètent le système d'entraide judiciaire établi par la convention.

L'article 3 du protocole étend le champ d'application de la convention à un double point de vue : désormais l'entraide sera accordée, d'une part, en ce qui concerne la notification des actes visant l'exécution d'une peine ou des mesures analogues telles que le recouvrement d'une amende ou le paiement des frais et, d'autre part, en ce qui concerne certaines mesures visant l'exécution de la peine (sursis, libération conditionnelle, renvoi du début d'exécution, interruption de l'exécution, grâce).

Le titre III traite de la communication de renseignements relatifs au casier judiciaire : l'article 4 du protocole complète l'article 22 de la convention qui prévoit déjà que les parties contractantes s'aviseront automatiquement des sentences pénales et des mesures postérieures ayant fait l'objet d'une inscription au casier judiciaire dans l'Etat où la condamnation a été prononcée ; l'article 4 prend en compte le cas où la partie requérante, après la communication automatique exigée par l'article 22 de la convention, demande une copie de la sentence ou d'une mesure postérieure, la communication de cette copie devant permettre à la partie requérante de déterminer s'il est nécessaire qu'elle prenne des mesures à la suite de la peine.

La communication d'avis de condamnation prévue par l'article 22 de la convention ne s'adresse qu'à l'Etat dont le condamné est ressortissant. L'article 4 du protocole additionnel ne peut pas remettre en cause la réserve faite par le Gouvernement français lors de la ratification de la convention relative à l'impossibilité de donner automatiquement avis aux parties contractantes en ce qui concerne les mesures intervenues postérieurement à la condamnation.

Il faut également souligner que certaines dispositions du protocole additionnel sont déjà inscrites dans les protocoles additionnels à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale conclus entre la France et la République fédérale d'Allemagne le 24 octobre 1974 et entre la France et l'Autriche le 18 novembre 1983.

L'approbation par la France de ce protocole aura pour principal avantage le renforcement de la coopération pénale en matière fiscale à une époque où s'accroît la délinquance financière, en France et sur le plan international.

Telles sont les principales observations qu'appelle ce protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, qui est soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères,
Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète

Le présent projet de loi autorisant l'approbation par la France du Protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée l'approbation du Protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, fait à Strasbourg le 17 mars 1978, signé par la France le 28 mars 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 18 juillet 1990

Signe MICHEL ROCARD

Par le Premier ministre

Le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères

Signe ROUSSEAU DU MAS

ANNEXE

PROTOCOLE ADDITIONNEL

à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent protocole,

Désireux de faciliter l'application en matière d'infractions fiscales de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale ouverte à la signature à Strasbourg le 20 avril 1959 (ci-après dénommée « la Convention »),

Considérant également qu'il est opportun de compléter ladite Convention à certains autres égards,

sont convenus de ce qui suit :

TITRE I^{er}

Article 1^{er}

Les Parties contractantes n'exerceront pas le droit prévu à l'article 2 a de la Convention de refuser l'entraide judiciaire pour le seul motif que la demande se rapporte à une infraction que la partie requise considère comme une infraction fiscale.

Article 2

1. Dans le cas où une Partie contractante s'est réservé la faculté de soumettre l'exécution des commissions rogatoires aux fins de perquisition ou saisie d'objets à la condition que l'infraction motivant la commission rogatoire soit punissable selon la loi de la partie requérante et de la partie requise, cette condition sera remplie en ce qui concerne les infractions fiscales, si l'infraction est punissable selon la loi de la partie requérante et correspond à une infraction de même nature selon la loi de la partie requise.

2. La demande ne pourra être rejetée pour le motif que la législation de la partie requise n'impose pas le même type de taxes ou impôts, ou ne contient pas le même type de réglementation en matière de taxes et impôts, de douane et de change que la législation de la partie requérante.

TITRE II

Article 3

La Convention s'appliquera également

a) à la notification des actes visant l'exécution d'une peine, le recouvrement d'une amende ou le paiement des frais de procédure ;

b) Aux mesures relatives au sursis au prononcé d'une peine ou à son exécution, à la libération conditionnelle, au renvoi du début d'exécution de la peine ou à l'interruption de son exécution.

TITRE III

Article 4

L'article 22 de la Convention est complété par le texte suivant, l'article 22 original de la Convention constituant le paragraphe 1 et les dispositions ci-après le paragraphe 2 :

« 2. En outre, toute Partie contractante qui a donné les avis précités communiquera à la partie intéressée, sur sa demande, dans des cas particuliers, copie des sentences et mesures dont il s'agit, ainsi que tout autre renseignement s'y référant, pour lui

permettre d'examiner si elles requièrent des mesures sur le plan interne. Cette communication se fera entre les ministères de la justice intéressés ».

TITRE IV

Article 5

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont signé la Convention. Il sera soumis à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire général du Conseil de l'Europe.

2. Le Protocole entrera en vigueur quatre-vingt-dix jours après la date du dépôt du troisième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

3. Il entrera en vigueur à l'égard de tout Etat signataire qui le ratifiera, l'acceptera ou l'approuvera ultérieurement quatre-vingt-dix jours après la date du dépôt de son instrument de ratification d'acceptation ou d'approbation.

4. Un Etat membre du Conseil de l'Europe ne peut ratifier, accepter ou approuver le présent Protocole sans avoir simultanément ou antérieurement ratifié la Convention.

Article 6

1. Tout Etat qui a adhéré à la Convention peut adhérer au présent Protocole après l'entrée en vigueur de celui-ci.

2. L'adhésion s'effectuera par le dépôt, près le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, d'un instrument d'adhésion qui prendra effet quatre-vingt-dix jours après la date de son dépôt.

Article 7

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera le présent Protocole.

2. Tout Etat peut, au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, ou tout autre moment, par la suite étendre l'application du présent Protocole, par déclaration adressée au Secrétaire général du Conseil de l'Europe, à tout autre territoire désigné dans la déclaration et dont il assure les relations internationales ou pour lequel il est habilité à stipuler.

3. Toute déclaration faite en vertu du paragraphe précédent pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Le retrait prendra effet six mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe.

Article 8

1. Les réserves formulées par une Partie contractante concernant une disposition de la Convention s'appliqueront également au présent Protocole, à moins que cette partie n'exprime

l'intention contraire au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. Il en sera de même pour les déclarations faites en vertu de l'article 24 de la Convention.

2. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, déclarer qu'il se réserve le droit :

a) De ne pas accepter le titre I^{er}, ou de l'accepter seulement en ce qui concerne certaines infractions ou catégories d'infractions visées par l'article 1, ou de ne pas exécuter les commissions rogatoires aux fins de perquisition ou saisie d'objets en matière d'infractions fiscales ;

b) De ne pas accepter le titre II ;

c) De ne pas accepter le titre III.

3. Toute Partie contractante qui a formulé une réserve en vertu du paragraphe précédent peut la retirer au moyen d'une déclaration adressée au Secrétaire général du Conseil de l'Europe et qui prendra effet à la date de sa réception.

4. Une partie contractante qui a appliqué au présent Protocole une réserve formulée au sujet d'une disposition de la Convention ou qui a formulé une réserve au sujet d'une disposition du présent Protocole ne peut prétendre à l'application de cette disposition par une autre Partie contractante ; toutefois elle peut, si la réserve est partielle ou conditionnelle, prétendre à l'application de cette disposition dans la mesure où elle l'a acceptée.

5. Aucune autre réserve n'est admise aux dispositions du présent Protocole.

Article 9

Les dispositions du présent Protocole ne font pas obstacle aux règles plus détaillées contenues dans les accords bilatéraux ou multilatéraux conclus entre des Parties contractantes en application de l'article 26, paragraphe 3, de la Convention.

Article 10

Le Comité européen pour les problèmes criminels du Conseil de l'Europe suivra l'exécution du présent Protocole et facilitera autant que de besoin le règlement amiable de toute difficulté à laquelle l'exécution du Protocole donnerait lieu.

Article 11

1. Toute Partie contractante pourra, en ce qui la concerne, dénoncer le présent Protocole en adressant une notification au Secrétaire général du Conseil de l'Europe.

2. La dénonciation prendra effet six mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire général.

3. La dénonciation de la Convention entraîne automatiquement la dénonciation du présent Protocole.

Article 12

Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil et à tout Etat ayant adhéré à la Convention :

a) Toute signature du présent Protocole ;

b) Le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion ;

c) Toute date d'entrée en vigueur du présent Protocole conformément à ses articles 5 et 6 ;

d) Toute déclaration reçue en application des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 7 ;

e) Toute déclaration reçue en application des dispositions du paragraphe 1 de l'article 8 ;

f) Toute réserve formulée en application des dispositions du paragraphe 2 de l'article 8 ;

g) Le retrait de toute réserve effectué en application des dispositions du paragraphe 3 de l'article 8 ;

h) Toute notification reçue en application des dispositions de l'article 11 et la date à laquelle la dénonciation prendra effet.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 17 mars 1978, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats signataires et adhérents.