

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 mai 1970.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (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 espagnol relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, signée à Madrid le 9 avril 1969,

Par M. Roger POU DONSON,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi autorisant l'approbation de la Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement espagnol relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, qui fut signée à Madrid le 9 avril 1969, a été adopté sans débat

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Marcel Champeix, Marcel Molle, Marcel Prélot, vice-présidents ; Louis Namy, Jacques Piot, Jean Sauvage, secrétaires ; Jean-Pierre Blanc, Pierre Bourda, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Etienne Dailly, Jean Deguise, Emile Dubois, Jacques Eberhard, Fernand Esseul, Pierre de Félice, Pierre Garet, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Baudouin de Hauteclocque, Léon Jozeau-Marigné, Edouard Le Bellegou, Fernand Lefort, Pierre Mailhe, Pierre Marcilhacy, Paul Massa, André Mignot, Lucien De Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Roger Poudonson, Pierre Prost, Pierre Schiele, Jacques Soufflet, Fernand Verdeille.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1026, 1086 et in-8° 217.

Sénat : 203 (1969-1970).

par l'Assemblée Nationale dans une de ses récentes séances. Il est vrai qu'il n'appelle pas de commentaires particuliers ; il ne fait que poursuivre une œuvre de coopération internationale en matière pénale, déjà amorcée par divers textes et qui doit se poursuivre encore, tant il est vrai que jamais les problèmes juridiques internationaux ne sont totalement résolus.

Le droit pénal international pose en effet trois grands types de problèmes :

- celui de la détermination de la loi et de la juridiction compétentes ;
- celui de la procédure pénale internationale et de l'entraide en matière de recherche et d'arrestation de malfaiteurs ;
- celui des effets des décisions répressives étrangères.

Une évolution se dessine, incontestablement, vers l'abaissement des barrières juridiques interétatiques et l'internationalisation de la répression. Cette orientation est due certes à la pression des faits mais aussi aux efforts d'organismes et institutions internationales dont on ne peut que saluer les travaux.

La convention dont nous vous proposons d'autoriser la ratification concerne le second élément du triptyque : celui de *l'entraide judiciaire en matière pénale*. Elle n'innove pas et s'inscrit dans la ligne tracée par la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, élaborée sous l'égide du Conseil de l'Europe, dont l'Espagne n'est pas membre.

I. — *L'entraide judiciaire internationale en matière pénale.*

L'exposé des motifs du Gouvernement souligne la conformité de la convention aux principes généralement admis :

« La Convention franco-espagnole relative à l'entraide judiciaire en matière pénale du 9 avril 1969 reprend, d'une manière générale, les principes traditionnellement contenus dans les accords bilatéraux conclus en ce domaine par la France ainsi que dans les dispositions en la matière de la loi du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers. »

Dans son excellent rapport présenté devant l'Assemblée Nationale, M. Plantier reprend quant à lui l'historique et l'évolution des accords en ce domaine. Il précise :

« Depuis la seconde guerre mondiale, la coopération judiciaire internationale s'est singulièrement développée, plus particulièrement dans le domaine civil et commercial, mais également dans le domaine pénal où elle tend à couvrir des matières de plus en plus nombreuses.

« La Convention franco-espagnole est assez voisine d'accords de même nature passés notamment avec la Suède en 1956 et avec Israël en 1958, sans parler des accords judiciaires conclus entre 1961 et 1965 avec les pays francophones d'Afrique, lesquels instituent d'ailleurs une coopération très étendue qui englobe l'entraide civile et pénale, l'extradition, l'exécution des jugements, etc.

« Mais c'est surtout la Convention du Conseil de l'Europe, ouverte à la signature le 20 avril 1959, qui constitue, en quelque sorte, l'instrument de référence en la matière. »

En vertu de ce texte, les Etats s'engagent à s'accorder mutuellement l'aide judiciaire la plus large possible dans toute procédure visant des infractions dont la répression est de la compétence des autorités judiciaires de l'Etat requérant. La Convention contient des dispositions relatives aux commissions rogatoires, à la remise d'actes de procédure et des décisions, à la comparution de témoins experts et personnes poursuivies, dispositions qui se retrouvent dans le texte qui vous est soumis.

L'accord conclu avec l'Espagne s'en inspire donc très largement, mais sans en reprendre toutes les dispositions, et notamment celles relatives à la dénonciation aux fins de poursuite.

Il comprend 21 articles qui précisent les modalités selon lesquelles les deux Etats se prêtent mutuellement leur concours dans les procédures pénales.

II. — *Le contenu de la Convention.*

La Convention prévoit tout d'abord les conditions dans lesquelles sont transmises et exécutées les *commissions rogatoires* en matière pénale : elles sont transmises directement de Ministère de la Justice à Ministère de la Justice, sauf cas d'urgence, où elles

peuvent être adressées directement d'autorités judiciaires compétentes de la partie requérante à autorités judiciaires compétentes de la partie requise.

L'Etat requérant peut toujours être informé de la date et du lieu d'exécution de la commission afin que les autorités ou parties intéressées puissent y assister.

Lorsqu'elles sont exécutées, ces commissions sont renvoyées sans délai au Ministère de la Justice de l'Etat requérant.

Les articles 5 à 8 énoncent les modalités de la notification des actes de procédure et des décisions judiciaires. Des simplifications fort appréciables sont instituées.

La Convention s'inspire également très largement des règles édictées par la Convention européenne, en ce qui concerne la comparution d'experts, de témoins et de personnes détenues et les garanties à leur apporter. Des immunités leur sont assurées dans l'Etat requérant pour les faits ou condamnations antérieurs à leur départ de l'Etat requis.

Enfin l'accord précise les modalités de l'échange des renseignements destinés au casier judiciaire.

Conformément aux principes du droit international, l'article 14 réserve expressément la possibilité pour un Etat de ne pas donner suite à une demande d'entraide judiciaire, s'il estime qu'elle est de nature à porter atteinte à sa souveraineté, à sa sécurité ou à son ordre public.

Cette réserve est importante bien que traditionnelle : sauvegarde, d'une part, des droits de l'Etat, elle peut, d'autre part, si elle est soulevée trop fréquemment, réduire considérablement la portée de toute convention internationale. C'est en matière pénale qu'elle est à la fois la plus justifiée et la plus contestable. Le nécessaire respect des droits et libertés individuels s'y heurte toujours au souci d'une juste répression.

Il faut ajouter, pour répondre aux craintes légitimes qui pourraient s'élever, que le droit d'asile politique ne saurait en aucun cas être atteint par ce nouveau droit conventionnel.

En ce qui concerne l'insertion de la Convention dans les rapports juridiques entre les deux Etats, il faut noter, d'une part, que certaines de ses dispositions vont se substituer à celles plus

anciennes de la Convention d'extradition de 1877 ; d'autre part, qu'elle s'ajoute aux conventions de 1968 sur la procédure civile et de 1969 sur la reconnaissance et l'exécution des décisions judiciaires.

Tout différend sera réglé par voie diplomatique.

Les procédures requises pour la mise en vigueur de ce texte ayant été accomplies par l'Etat espagnol, il reste à la France à faire de même.

La Convention prendra effet le premier jour du deuxième mois qui suivra la date de la notification de cette formalité. Elle est conclue sans limitation de durée.

Consciente de l'intérêt juridique d'une telle coopération en matière judiciaire, votre Commission des Lois vous propose d'adopter sans le modifier le projet de loi dont la teneur suit :

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 espagnol relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, signée à Madrid le 9 avril 1969, dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE

CONVENTION

entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement espagnol
relative à l'entraide judiciaire en matière pénale,
signée à Madrid le 9 avril 1969.

Le Gouvernement de la République française et le Gouvernement espagnol, désireux de régler l'entraide judiciaire en matière pénale entre les deux Etats, sont convenus des dispositions suivantes :

Article 1^{er}.

Les commissions rogatoires en matière pénale sont décernées par les autorités judiciaires compétentes et adressées directement par le Ministère de la Justice de l'Etat requérant au Ministère de la Justice de l'Etat requis.

En cas d'urgence, les commissions rogatoires peuvent être adressées directement par les autorités judiciaires compétentes de la Partie requérante aux autorités judiciaires compétentes de la Partie requise à charge pour l'autorité requérante d'en adresser un double par la voie prévue à l'alinéa précédent.

Si l'autorité requise est incompétente, elle transmet d'office la commission rogatoire à l'autorité compétente.

Article 2.

Les commissions rogatoires sont exécutées conformément à la législation de l'Etat requis.

Article 3.

Sur sa demande expresse, l'Etat requérant est informé en temps utile par l'Etat requis de la date et du lieu d'exécution de la commission rogatoire afin que les autorités ou parties intéressées puissent y assister.

Article 4.

Les commissions rogatoires exécutées sont, dans tous les cas, renvoyées sans délai au Ministère de la Justice de l'Etat requérant par le Ministère de la Justice de l'Etat requis, avec les pièces relatives à leur exécution.

Lorsque les commissions rogatoires ne peuvent pas être exécutées, l'Etat requis en informe immédiatement l'Etat requérant, par la même voie, en indiquant les raisons de l'inexécution et en renvoyant les pièces qui lui ont été adressées.

Article 5.

Les actes de procédure et les décisions judiciaires destinés à être notifiés aux personnes qui se trouvent sur le territoire de l'une des Parties contractantes sont transmis au Ministère de la Justice de l'Etat requis par le Ministère de la Justice de l'Etat requérant.

Article 6.

Les demandes de notification doivent contenir les indications suivantes :

- autorité dont émane l'acte ou la décision ;
- nature de l'acte ou de la décision ;
- qualification de l'infraction ;
- nom de la personne poursuivie ou condamnée ;
- nom et adresse du destinataire.

Article 7.

L'Etat requis fait procéder à la notification par simple remise de l'acte ou de la décision au destinataire, à moins que l'Etat requérant ne demande expressément que la notification soit faite dans les formes prescrites par la loi de l'Etat requis. La preuve de la notification se fait au moyen soit d'un récépissé daté et signé par le destinataire, soit d'une attestation de l'autorité requise constatant le fait, la forme et la date de la notification ; l'un ou l'autre de ces documents est immédiatement transmis au Ministère de la Justice de l'Etat requérant par le Ministère de la Justice de l'Etat requis.

Si la notification ne peut avoir lieu, le Ministère de la Justice de l'Etat requis renvoie l'acte au Ministère de la Justice de l'Etat requérant, en indiquant les raisons qui s'opposent à cette notification. Si le destinataire refuse de recevoir l'acte, l'Etat requis précise, autant que possible, les circonstances et les motifs du refus.

Article 8.

La notification des actes de procédure et des décisions judiciaires et l'exécution des commissions rogatoires ne donnent lieu qu'au remboursement des frais entraînés par l'intervention d'experts ou d'officiers ministériels, lorsque celle-ci a été demandée par l'Etat requérant.

Article 9.

Si, dans une affaire pénale, l'Etat requérant estime nécessaire la comparution personnelle, devant ses autorités judiciaires, d'un témoin ou d'un expert se trouvant dans l'autre Etat, il en fait mention dans la demande de remise de la citation qu'il adresse à l'Etat requis.

L'Etat requis engage le témoin ou l'expert à se rendre à l'invitation qui lui est faite et fait connaître la réponse du témoin ou de l'expert à l'Etat requérant.

S'il y a lieu, les indemnités de voyage et de séjour, calculées depuis la résidence du témoin ou de l'expert, sont au moins égales à celles prévues par les tarifs et règlements en vigueur dans l'Etat où la comparution doit avoir lieu. Sur la demande du témoin ou de l'expert, il peut lui être fait, par l'intermédiaire des autorités de sa résidence, et pour le compte de l'Etat requérant l'avance de tout ou partie des frais de voyage.

Article 10.

Si dans une affaire pénale, l'un des deux Etats estime nécessaire la comparution personnelle devant son autorité judiciaire, en qualité de témoin ou en vue d'une confrontation, d'un individu détenu dans l'autre Etat, une demande est adressée à cet effet au Ministère de la Justice de l'Etat requis par le Ministère de la Justice de l'Etat requérant.

Il est donné suite à cette demande, à moins que des considérations particulières ne s'y opposent, sous la condition de renvoyer le détenu dans le plus bref délai et compte tenu des dispositions de l'article 11 de la présente Convention.

Article 11.

Aucun témoin ou expert, de quelque nationalité qu'il soit, qui, à la suite d'une citation, comparait devant les autorités judiciaires de l'Etat requérant, ne peut être ni poursuivi, ni détenu, ni soumis à aucune autre restriction de sa liberté individuelle dans cet Etat pour des faits ou des condamnations antérieurs à son départ du territoire de l'Etat requis.

Article 12.

Aucune personne, de quelque nationalité qu'elle soit, citée devant les autorités judiciaires de l'Etat requérant afin d'y répondre de faits pour lesquels elle fait l'objet de poursuites et qui comparait volontairement, ne peut être ni poursuivie ni détenue ni soumise à aucune autre restriction de sa liberté individuelle dans cet Etat pour des faits ou des condamnations antérieurs à son départ du territoire de l'Etat requis et non visés par la citation.

Article 13.

L'immunité prévue aux articles 11 et 12 susvisés cesse lorsque le témoin, l'expert ou la personne poursuivie, ayant eu la possibilité de quitter le territoire de l'Etat requérant pendant un délai ininterrompu de trente jours après que sa présence n'était plus requise par les autorités judiciaires, est néanmoins demeuré sur ce territoire ou y est retourné après l'avoir quitté.

Article 14.

L'Etat requis n'est pas tenu de donner suite à une demande d'entraide judiciaire s'il estime qu'elle est de nature à porter atteinte à sa souveraineté, à sa sécurité ou à son ordre public.

Article 15.

Les Parties contractantes se donnent réciproquement avis des condamnations pénales comportant inscription au casier judiciaire sur leur propre territoire prononcées par les autorités judiciaires de l'une d'elles à l'encontre des ressortissants de l'autre.

Ces avis sont donnés également lorsque le condamné apparaît comme étant à la fois ressortissant des deux Etats.

Ils sont envoyés par l'entremise des Ministères de la Justice des deux Etats.

Article 16.

Les Parties contractantes se communiquent, sur demande, les extraits du casier judiciaire, conformément à la législation de l'Etat requis.

Les demandes d'extraits de casier judiciaire sont adressées par l'entremise des Ministères de la Justice des deux Etats. Le motif des demandes est précisé.

Article 17.

Les commissions rogatoires et, d'une manière générale, les différentes demandes d'entraide judiciaire de même que les pièces qui les accompagnent, sont adressées dans la langue de l'Etat requérant sans traduction dans la langue de l'Etat requis. Toutefois, l'Etat requérant peut, s'il l'estime opportun, joindre à sa demande une traduction dans la langue de l'Etat requis.

Article 18.

Les articles 13, 14 et 15 de la Convention d'extradition du 14 décembre 1877 sont remplacés par les dispositions correspondantes de la présente Convention.

Article 19.

Les difficultés qui pourraient résulter de l'interprétation et de l'application de la présente Convention seront réglées par la voie diplomatique.

Article 20.

La présente Convention s'applique au territoire de la République française et au territoire de l'Etat espagnol.

Article 21.

Chacune des Parties contractantes notifiera à l'autre l'accomplissement des procédures constitutionnelles requises pour la mise en vigueur de la présente Convention. Celle-ci prendra effet le premier jour du deuxième mois qui suivra la date de la dernière de ces notifications.

La présente Convention est conclue sans limitation de durée. Chacune des Parties contractantes pourra la dénoncer avec un préavis d'un an.

Fait à Madrid, le 9 avril 1969, en double exemplaire, en langues française et espagnole, les deux textes faisant également foi.

Pour le Gouvernement de la République française :

R. DE BOISSESON.

Pour le Gouvernement espagnol :

FERNANDO CASTIELLA.