

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 avril 1975.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi autorisant l'approbation de la Convention de coopération en matière judiciaire entre la République française et la République populaire du Congo, signée à Brazzaville le 1^{er} janvier 1974,

Par M. Paul CARON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. André Colin, président ; Jean Périquier, Pierre-Christian Taittinger, Jacques Ménard, Auguste Pinton, vice-présidents ; Jacques Genton, Serge Boucheny, Saïd Mohamed Jaffar El Amdjade, Pierre Giraud, Francis Palmero, secrétaires ; Antoine Andrieux, Maurice Bayrou, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, Eugène Bonnet, Charles Bosson, Louis Brives, Paul Caron, Gilbert Devèze, Emile Didier, Jacques Duclos, Lucien Gautier, Edouard Grangier, Raymond Guyot, René Jager, Louis Jung, Michel Kauffmann, Ladislas du Luart, Raymond Marcellin, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Dominique Pado, Henri Parisot, Jules Pinsard, Edgard Pisani, Georges Repiquet, Abel Sempé, Edouard Soldani, Pierre Vallon, Jean-Louis Vigier, Emile Vivier, Michel Yver.

Voir le numéro :

Sénat : 192 (1974-1975).

Mesdames, Messieurs,

En octobre 1973, le Gouvernement congolais nous a fait savoir qu'il désirait l'établissement de nouvelles règles de coopération mieux adaptées à l'évolution respective des deux Parties contractantes et, en conséquence, qu'il souhaitait l'ouverture de négociations en vue de la revision des accords de coopération signés entre les deux Etats en 1960.

Ouvertes le 26 novembre 1973, ces négociations se sont terminées le 1^{er} janvier 1974 à Brazzaville par la signature de nouveaux accords. Ceux-ci sont au nombre de vingt-cinq (1) mais le Gouvernement a estimé que seuls quatre d'entre eux requéraient l'approbation parlementaire, en application de l'article 53 de la Constitution.

La Convention de coopération en matière judiciaire qui fait l'objet du présent projet de loi est le premier de ces quatre accords.

I. — Situation politique du Congo.

Depuis la chute du Gouvernement de l'abbé Fulbert Youlou en août 1963, le Congo s'est engagé dans un processus révolutionnaire qui, du socialisme à l'africaine du Président Massemba-Debat renversé en 1968, l'a conduit à l'expérience marxiste-léniniste entreprise depuis 1969 par l'actuel Chef de l'Etat, le Commandant N'Gouabi. Cette évolution s'est accélérée à partir de 1972 et, en quelques mois, de juin 1973 à mars 1974, a été mis en place un pouvoir « démocratique populaire » qui a précédé la mise en œuvre d'une transformation socialiste de l'économie. La réforme des structures de l'Etat a été réalisée dans le cadre d'une nouvelle constitution votée le 24 juin 1973. Il faut signaler l'existence d'un parti unique, le Parti congolais du Travail, au sein duquel toute l'autorité a été concentrée au niveau du secrétariat général.

Lors du dernier congrès du Parti congolais du Travail, en décembre 1974, le Commandant N'Gouabi a été élu secrétaire général en même temps que réélu Chef de l'Etat avec un nouveau mandat de cinq ans. Le remaniement ministériel auquel le Chef de l'Etat a procédé à la suite du congrès confirme la ligne réaliste de

(1) Nous en publions la liste en annexe.

sa politique : maintien de M. Lopez au poste de Premier Ministre, répartition équilibrée des portefeuilles entre hauts responsables du parti et personnalités moins engagées.

La même évolution se dessine dans la politique étrangère congolaise où les impératifs de caractère économique semblent devoir prendre de plus en plus le pas sur les préoccupations politiques.

La crise pétrolière tend à l'inciter, en tant que producteur, à protéger des intérêts nouveaux. Il se sent solidaire des pays arabes, à la politique desquels il s'est associé en rompant avec Israël. Il se voit contraint d'harmoniser ses objectifs, au moins pétroliers, avec les autres producteurs africains comme le Gabon. Il se rapproche, d'autre part, de l'Algérie qu'il considère comme le pays africain le plus apte à lui prêter assistance en raison de sa vocation africaine et du réalisme de ses rapports avec la France. Enfin, les récentes visites du Commandant N'Gouabi au Sénégal et en Côte-d'Ivoire ont marqué, de la part du Congo, une volonté de rapprochement avec ses anciens partenaires de l'Afrique francophone par-delà les divergences idéologiques.

En ce qui concerne les rapports avec la France, le Gouvernement congolais a marqué son intention de les normaliser et de les fonder sur une coopération plus étroite et plus confiante.

II. — Analyse sommaire des nouveaux accords non soumis à ratification.

Précédé par un véritable « traité de coopération » où les Hautes Parties contractantes font une déclaration d'intention et prévoient en même temps l'installation d'une « grande commission permanente » chargée de la bonne exécution des conventions, l'ensemble des nouveaux accords, conventions, protocoles et échanges de lettres tend à couvrir tous les domaines des relations franco-congolaises. Il n'est rien changé, en revanche, aux relations monétaires, toujours régies par la Convention du 23 novembre 1972 — conclue entre la République française et les cinq Etats membres de la Banque des Etats de l'Afrique centrale — laquelle convention prévoit notamment le maintien du Congo dans la zone franc. Ne sont pas réactualisées non plus les questions d'enseignement supérieur, régies par l'accord cadre du 22 juillet 1971 et ses trois annexes.

Le contenu des nouveaux engagements ne modifie pas d'une manière radicale les bases essentielles des accords jusque-là en vigueur. Il s'agit plutôt d'une adaptation rendue nécessaire par l'évolution de la situation.

III. — Analyse de la Convention de coopération en matière judiciaire.

Le projet de loi qui nous est soumis a pour objet la seule Convention de coopération en matière judiciaire. Celle-ci, signée le 1^{er} janvier 1974, en même temps que l'ensemble des autres conventions, remplace une convention du 18 mai 1962. Les quatre titres qui la composent sont consacrés successivement à l'entraide judiciaire, à la reconnaissance et à l'exécution des décisions civiles, à l'extradition et aux clauses pénales.

L'analyse détaillée qui figure dans l'exposé des motifs gouvernemental et qui porte sur des dispositions très spécifiques de la matière judiciaire nous dispensera de longs développements sur ce sujet.

Nous indiquerons seulement que la plupart des dispositions sont inspirées, soit de la Convention de La Haye du 15 novembre 1965, soit de la Convention européenne judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959.

Certaines dispositions diverses inscrites au chapitre VIII sont à signaler :

— l'article 41, qui instaure des mesures destinées à assurer une meilleure protection des mineurs et prévoit des dispositions d'assistance mutuelle en vue de faciliter le recouvrement des aliments sur le territoire de chacune des Parties contractantes ;

— l'article 44, qui fait obligation à chacun des Etats de transférer dans l'autre Etat en vue d'y purger leur peine les nationaux de ce dernier Etat condamnés et détenus ;

— l'article 48, qui permet aux avocats inscrits au barreau de l'un des deux Etats d'assister ou de représenter les Parties devant toutes les juridictions de l'autre Etat sous réserve de faire élection de domicile chez un avocat de ce dernier Etat.

En matière d'extradition, les dispositions du Titre III sont conformes à celles qui figurent dans tout accord semblable.

CONCLUSION

La procédure qui nous est proposée par le Gouvernement et qui consiste à soumettre à l'autorisation parlementaire la ratification de quatre conventions sur les vingt-cinq textes signés à Brazzaville le 1^{er} janvier 1974 ne nous semble pas la plus apte à une bonne compréhension des nouveaux rapports qui s'instituent entre la France et le Congo.

Si, sur le plan juridique, le Gouvernement à certainement raison de considérer que les dispositions de l'article 53 de la Constitution ne l'obligent à soumettre au Parlement que les quatre conventions qui font l'objet des quatre projets de loi séparés, il nous aurait semblé plus conforme à la logique d'interpréter plus largement lesdites dispositions de l'article 53 afin de soumettre l'ensemble des textes à l'examen du Parlement.

Dans le souci de replacer le projet de loi qui nous est soumis dans le cadre général des nouvelles relations franco-congolaises, nous avons demandé et obtenu communication de l'ensemble des textes non soumis à ratification et conclus le 1^{er} janvier 1974.

Ceux-ci, comme nous l'avons déjà indiqué, n'apportent pas de novations essentielles sur les dispositions antérieures. L'effort des deux Gouvernements a surtout consisté à actualiser et à moderniser les bases d'une coopération dont le principe est maintenu dans l'intérêt bien compris des deux Parties contractantes.

La Convention de coopération judiciaire est un des éléments de cette nouvelle politique, et en tant que telle, nous vous demandons d'en approuver les dispositions qui font l'objet du projet de loi qui nous est soumis.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de la Convention de coopération en matière judiciaire entre la République française et la République populaire du Congo, signée à Brazzaville le 1^{er} janvier 1974, dont le texte est annexé à la présente loi.

Nota. — Voir le document annexé au projet de loi [n° 192 (1974-1975)].