

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987 - 1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 octobre 1987 .

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'ASSEMBLEE NATIONALE autorisant l'approbation d'une convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Djibouti.

Par M. Paul ROBERT

Sénateur

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Yvon Bourges, Pierre Matraja, Michel d'Aillieres, Emile Didier, vice-présidents ; Jean Garcia, Jacques Genton, Michel Alloncle, Guy Cabanel, secrétaires ; MM. Paul Alduy, Jean-Pierre Bayle, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Becart, Jean Benard Mousseaux, André Bettencourt, Michel Caldaguès, Jean Chamant, Jean-Paul Chambriard, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Charles-Henri de Cosse-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Claude Estier, Maurice Faure, Louis de la Forest, Gérard Gaud, Philippe de Gaulle, Michel Giraud, Jacques Golliet, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, Louis Jung, Christian de La Malène, Bastien Lecèna, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longueueve, Philippe Madrelle, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Paul d'Ornano, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Emile Tricon, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8e législ.) : 743, 864 et TA 165

Sénat : 15 (1987-1988)

SOMMAIRE

	pages
Introduction : une convention bilatérale d'entraide judiciaire en matière pénale, faisant partie d'un ensemble de quatre textes signés le 27 septembre 1986 entre la France et la République de Djibouti sur les différents aspects de l'entraide judiciaire.	3
A - La détermination des cas d'entraide judiciaire en matière pénale -	4
1°) Le champ d'application de l'entraide judiciaire	4
2°) Les hypothèses pouvant justifier un refus de l'entraide judiciaire	4
B - La procédure et les modalités d'application de l'entraide judiciaire -	5
1°) Les règles applicables à l'exécution de l'entraide	5
a) les demandes d'entraide	5
b) l'exécution des demandes d'entraide	5
c) le principe de la spécialité de la poursuite	5
d) Les modalités de la comparution des témoins et du recours aux experts	5
e) les autres dispositions	6
2°) Les règles relatives à l'exercice de la profession d'avocat ..	6
C - Les observations de votre rapporteur -	7
1°) Une convention conforme aux engagements français antérieurs	7
2°) L'intérêt juridique et pratique du texte proposé	7
Les conclusions de votre rapporteur et de la commission -	8

Mesdames,

Messieurs,

La convention franco-djiboutienne du 27 septembre 1986 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, dont le présent projet de loi a pour objet d'autoriser l'approbation, constitue un élément d'un ensemble de quatre accords bilatéraux portant sur la coopération judiciaire entre la France et la République de Djibouti, dont les relations en la matière n'étaient jusqu'alors régies que par un accord transitoire du 26 janvier 1978.

Si les délits et fautes commis par les membres des forces armées françaises stationnées à Djibouti et leurs familles font l'objet d'un protocole particulier du 14 février 1980, l'accord de 1978 était trop limité, ne portant en fait que sur la juridiction de cassation. C'est pour le compléter et mettre fin à un régime provisoire que des négociations bilatérales se sont déroulées de mars 1984 à mars 1986, aboutissant à la signature, le 27 septembre 1986, de quatre conventions franco-djiboutiennes, dont la convention d'entraide judiciaire en matière pénale qui fait l'objet du présent projet de loi.

Ne présentant aucune différence importante avec les autres accords bilatéraux déjà conclus par la France dans ce domaine, l'instrument proposé définit les cas d'application de l'entraide judiciaire en matière pénale avant d'en préciser la procédure et les modalités d'application.

*

*

*

A - La détermination des cas d'entraide judiciaire en matière pénale -

1°) Le champ d'application de l'entraide judiciaire

Le titre Ier de la convention définit le champ d'application de l'entraide judiciaire que les deux Etats français et djiboutien s'engagent à s'accorder mutuellement dans toute procédure pénale visant des infractions dont la répression est de la compétence de leurs autorités judiciaires.

L'article 1er précise toutefois que la convention ne s'applique :

- ni aux infractions militaires qui ne constituent pas des infractions de droit commun ;

- ni à l'exécution des décisions d'arrestation et de condamnation.

2°) Les hypothèses pouvant justifier un refus de l'entraide judiciaire

L'article 2 de la convention indique en outre quatre cas pouvant justifier un refus d'entraide judiciaire de la part de l'Etat requis. Il s'agit :

- des infractions qu'il considère comme des infractions politiques ou connexes à des infractions politiques ;

- des infractions fiscales, douanières ou de change ;

- des infractions qui ne sont pas punissables simultanément par les législations des deux Etats ;

- enfin, des cas d'espèce où l'Etat requis estime que l'exécution des demandes d'entraide serait de nature à porter atteinte à sa souveraineté, à sa sécurité, à l'ordre public ou à "d'autres intérêts essentiels", ce qui octroie à l'Etat requis un pouvoir largement discrétionnaire pour accorder ou refuser l'entraide judiciaire demandée.

B - La procédure et les modalités d'application de l'entraide judiciaire -

Dans les hypothèses où l'entraide est accordée, les titres II à VIII de la convention précisent, dans des conditions également classiques, les modalités de son exécution.

1°) Les règles applicables à l'exécution de l'entraide

Les règles générales applicables à l'exécution de l'entraide peuvent être regroupées autour de cinq séries de dispositions.

a) Les demandes d'entraide doivent respecter les dispositions des articles 13 à 18 de la convention : transmises par l'intermédiaire des ministères de la justice, elles peuvent toutefois, en cas d'urgence, faire l'objet d'une transmission directe entre autorités judiciaires. Les demandes d'entraide, comme il est d'usage, sont dispensées de toute formalité de légalisation. Leur exécution ne donne lieu au remboursement d'aucun frais. Et tout refus d'entraide judiciaire devra être motivé par l'Etat requis.

b) L'exécution des demandes d'entraide s'effectuera conformément à la législation de l'Etat requis. Ce principe fondamental est réaffirmé par la convention à la fois en son article 3, pour les commissions rogatoires, et en son article 6, pour la remise des actes de procédure et des décisions judiciaires.

c) Le principe de la spécialité de la poursuite est, pour sa part, confirmé par le paragraphe 2 de l'article 11 au terme duquel un prévenu ne pourra être ni poursuivi, ni détenu pour des faits ou condamnations antérieurs à son départ de l'Etat requis ou non visés par la citation.

d) Les modalités de la comparution des témoins et du recours aux experts sont précisées par les articles 7 à 11 du texte proposé. On relèvera en particulier les conditions dans lesquelles seront dédommagés témoins et experts (art. 8), la possibilité de transfert d'un détenu en qualité de témoin (art. 10) et l'immunité dont bénéficieront conformément à l'usage, témoins et experts pour des faits ou

condamnations antérieures à leur départ du territoire de l'Etat requis (art. 11).

e) Les autres dispositions notables, mais également usuelles, de la convention concernent enfin : la communication des extraits de casier judiciaire (art. 12) ; les dénonciations aux fins de poursuite, transmises par les ministères de la justice (art. 19) ; et l'échange des avis de condamnations pénales (art. 20).

2°) Les règles relatives à l'exercice de la profession d'avocat

Il convient enfin de relever les règles du titre VIII de la convention (art. 21) relatives à l'exercice de la profession dans le cadre de l'entraide judiciaire franco-djiboutienne. Rappelons ici que, si l'organisation de la justice à Djibouti est différente de celle existant en France en raison de la coexistence, à côté des juridictions de droit commun, de juridictions coutumières, les règles professionnelles et usages locaux sont assez proches pour les avocats djiboutiens de ceux applicables aux membres du barreau français, même si l'avocat djiboutien ne dispose pas du monopole de la défense des prévenus.

Rien ne s'opposait dès lors, comme c'est le cas dans de nombreuses conventions de même nature conclues par la France avec des pays d'Afrique francophone, à ce que les avocats français et djiboutiens puissent assister les parties devant les juridictions de l'autre Etat, tant au cours des mesures d'instruction qu'à l'audience. L'avocat de l'autre pays devra seulement respecter les règles professionnelles de l'Etat d'accueil, être introduit auprès de la juridiction par le bâtonnier compétent, et être assisté par un avocat dudit Etat.

*

*

*

C - Les observations de votre rapporteur -

1°) Une convention conforme aux engagements français antérieurs

La convention franco-djiboutienne d'entraide judiciaire en matière pénale apparaît ainsi très proche des engagements -bilatéraux ou multilatéraux- déjà conclus par la France dans le même domaine.

Ses dispositions sont en particulier largement calquées sur celles de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 à laquelle la France est partie et au sein de laquelle elle est liée aux Etats suivants : Autriche, Belgique, Danemark, R.F.A., Grèce, Italie, Luxembourg, Suède, Turquie, Norvège, Pays-Bas, Suisse, Espagne, Islande, Israël, Liechtenstein et Finlande.

La convention proposée est également conforme aux nombreuses conventions bilatérales de même nature conclues par la France avec la plupart des pays d'Afrique francophone et d'Afrique du Nord.

2°) L'intérêt juridique et pratique du texte proposé

Le texte qui nous est soumis viendra ainsi combler un vide juridique regrettable dans les relations franco-djiboutiennes, aucun texte ne fixant jusqu'alors le contenu des demandes d'entraide judiciaire, ni leurs modalités d'exécution, ni le mode de transfèrement des témoins détenus, ni la procédure à suivre dans les cas de dénonciation officielle.

La convention pourra s'appliquer aux ressortissants français à Djibouti -9.000 personnes- comme aux ressortissants djiboutiens en France ou à des étrangers domiciliés en France. Les échanges judiciaires franco-djiboutiens -de l'ordre de 20 à 30 chaque année- permettent de mesurer la portée pratique prévisible du texte proposé.

*

*

*

Les conclusions de votre rapporteur et de la commission.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 14 octobre 1987, vous propose, en adoptant le présent projet de loi, **d'autoriser l'approbation** de la convention franco-djiboutienne d'entraide judiciaire en matière pénale du 27 septembre 1986.

*

*

*

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article unique

Est autorisée l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République Française et le Gouvernement de la République de Djibouti, faite à Djibouti le 27 septembre 1986 et dont le texte est annexé par la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document A.N. n°743 (8e législature).