



N° 2725

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 avril 2015.

PROJET DE LOI

*autorisant l'approbation du protocole additionnel à la convention
d'**entraide judiciaire en matière pénale** entre le Gouvernement de la
République française et le Gouvernement du **Royaume du Maroc**.*

(Procédure accélérée)

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. Manuel VALLS,
Premier ministre,

PAR M. Laurent FABIUS,
ministre des affaires étrangères et du développement international.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 6 février 2015, l'Ambassadeur de France au Maroc et le ministre marocain de la justice et des libertés ont signé à Rabat un protocole additionnel à la convention bilatérale d'entraide judiciaire en matière pénale signée le 18 avril 2008 ⁽¹⁾.

Les discussions ayant conduit à la signature de ce protocole additionnel ont été initiées à la suite de l'annonce de la Partie marocaine, le 26 février 2014, de suspendre, de manière unilatérale, toute forme de coopération en matière judiciaire entre la France et le Maroc.

Ce protocole additionnel complète la convention bilatérale d'entraide judiciaire afin de renforcer l'échange d'informations entre les Parties, notamment dans le cas de procédures pénales portant sur des faits commis sur le territoire de l'autre Partie et susceptibles d'impliquer des ressortissants de cette dernière.

Il tend ainsi à favoriser une coopération plus durable et efficace entre la France et le Maroc, dans le respect du droit interne de chaque Partie et de leurs engagements internationaux.

Ce protocole additionnel, composé de trois articles, vient ajouter, comme le précise son **article 1^{er}**, un nouvel article 23 *bis* intitulé « Application des conventions internationales », à la convention bilatérale d'entraide judiciaire en matière pénale signée le 18 avril 2008.

L'article 2 détaille le contenu de ce nouvel article 23 *bis*.

Le paragraphe 1 prévoit que les Parties s'emploient à favoriser tous échanges aux fins de bonne conduite des procédures et pour une coopération plus efficace, notamment dans le cas de faits commis sur le territoire de l'autre Partie.

(1) Entrée en vigueur le 1^{er} juin 2011. Décret n° 2011-960 du 16 août 2011 : http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20110818&numTexte=2&pageDebut=13986&pageFin=13990.

Le paragraphe 2 pose un principe d'information mutuelle dans le cas de faits commis sur le territoire de l'autre Partie lorsque les faits sont susceptibles d'avoir été commis par un ressortissant de cette dernière.

Le paragraphe 3 pose un principe de recueil d'observations de l'autre Partie dans le cas de procédures pénales engagées auprès de l'autorité judiciaire d'une Partie par une personne n'en possédant pas la nationalité et pour des faits commis sur le territoire de l'autre Partie par un de ses ressortissants. Au vu des éléments reçus, l'autorité judiciaire de la Partie saisie initialement détermine les suites à donner à la procédure. Parmi les options dont elle dispose, elle examine en priorité le renvoi de la procédure à l'autorité judiciaire de l'autre Partie ou sa clôture.

Il est précisé au paragraphe 4 que le paragraphe précédent s'applique aux individus bénéficiant de la nationalité de l'une et l'autre Partie.

L'article 3 comporte la clause finale usuelle concernant l'entrée en vigueur.

Telles sont les principales observations qu'appelle le protocole additionnel à la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc. Celui-ci comporte des dispositions relevant de la procédure pénale et doit dès lors être soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires étrangères et du développement international,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation du protocole additionnel à la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre des affaires étrangères et du développement international, 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 d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc, signé à Rabat le 6 février 2015, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 15 avril 2015.

Signé : Manuel VALLS

Par le Premier ministre :
*Le ministre des affaires étrangères
et du développement international*
Signé : Laurent FABIUS

PROTOCOLE ADDITIONNEL

À LA CONVENTION D'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE GOUVERNEMENT DU ROYAUME DU MAROC, SIGNÉ À RABAT LE 6 FÉVRIER 2015

Le Gouvernement de la République française,
et

Le Gouvernement du Royaume du Maroc,
Ci-dessous désignés les Parties,

Faisant suite au procès-verbal de négociation signé à Paris, le 31 janvier 2015, entre Christiane TAUBIRA, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice du Gouvernement de la République française, et Mustapha RAMID, Ministre de la Justice et des Libertés du Gouvernement du Royaume du Maroc,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1^{er}

La Convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc signée le 18 avril 2008 à Rabat est complétée par l'insertion d'un article 23 *bis* intitulé « Application des Conventions internationales ».

Article 2

L'article additionnel 23 *bis* est rédigé comme suit :

« Application des conventions internationales

1. Dans le cadre de leurs engagements respectifs et afin de contribuer à la bonne mise en œuvre des conventions internationales qui les lient, les Parties s'emploient à favoriser une coopération plus efficace ainsi que tous échanges entre les autorités judiciaires aux fins de bonne conduite des procédures, notamment lorsque les faits dénoncés ont été commis sur le territoire de l'autre Partie.

2. Dans cette dernière hypothèse, chaque Partie informe immédiatement l'autre Partie des procédures relatives à des faits pénalement punissables dans la commission desquels des ressortissants de cette dernière sont susceptibles de voir leur responsabilité engagée.

3. S'agissant de procédures engagées auprès de l'autorité judiciaire d'une Partie par une personne qui n'en possède pas la nationalité et pour des faits commis sur le territoire de l'autre Partie par un de ses ressortissants, l'autorité judiciaire saisie recueille dès que possible auprès de l'autorité judiciaire de l'autre Partie ses observations ou informations.

Cette dernière prend toutes les mesures qu'elle juge appropriées y compris le cas échéant l'ouverture d'une procédure.

Au vu des éléments ou informations reçus, l'autorité judiciaire saisie détermine les suites à donner à la procédure, prioritairement son renvoi à l'autorité judiciaire de l'autre Partie ou sa clôture.

En l'absence de réponse ou en cas d'inertie de l'autre Partie, l'autorité judiciaire saisie poursuit la procédure.

4. Les dispositions du paragraphe 3 du présent article s'appliquent aux individus possédant la nationalité de l'une et l'autre Partie. »

Article 3

Chacune des Parties notifiera à l'autre l'accomplissement des procédures internes requises pour l'entrée en vigueur du présent Protocole additionnel. Le présent Protocole additionnel entrera en vigueur le premier jour du premier mois suivant la date de réception de la dernière notification.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés, ont signé le présent Protocole additionnel.

Fait à Rabat, le 6 février 2015, en double exemplaire, en langues française et arabe, les deux textes faisant également foi.

Pour le Gouvernement
de la République française :

CHARLES FRIES

*Ambassadeur de France
au Maroc*

Pour le Gouvernement
du Royaume du Maroc :

EL MOSTAFA RAMID

*Ministre de la justice
et des libertés*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et du développement international

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation du protocole additionnel à la convention d'entraide judiciaire
en matière pénale entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement du Royaume du Maroc

NOR : MAEJ1505435L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I. - Situation de référence et objectifs de l'accord

L'entraide judiciaire en matière pénale entre la France et le Maroc bénéficie d'un cadre conventionnel rénové depuis l'adoption, le 18 avril 2008¹, d'une nouvelle convention d'entraide judiciaire en matière pénale, abrogeant, dans son domaine spécifique, les dispositions de la Convention d'aide mutuelle judiciaire, d'exequatur et d'extradition du 5 octobre 1957.²

La convention bilatérale d'entraide judiciaire du 18 avril 2008, entrée en vigueur le 19 août 2011, a été adoptée afin d'élargir le champ de l'entraide, de fluidifier les échanges entre nos deux pays et d'optimiser leur efficacité, tout en promouvant les techniques les plus modernes de coopération. Elle constitue ainsi un moyen plus efficace de lutte contre la criminalité transnationale.

A l'initiative de la Partie marocaine, des discussions ont été engagées sur les moyens de renforcer l'échange d'informations entre les Parties, notamment dans le cas de procédures portant sur des faits commis sur le territoire de l'autre Partie et susceptibles d'impliquer des ressortissants de cette dernière.

Le protocole additionnel à la convention, signé le 6 février 2015, tend ainsi à favoriser une coopération plus durable et efficace entre la France et le Maroc, dans le respect du droit interne et des engagements internationaux des deux Parties.

¹ Entrée en vigueur le 1^{er} juin 2011, Décret n°2011-960 du 16 août 2011
http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20110818&numTexte=2&pageDebut=13986&pageFin=13990

² Décret n° 60-11 du 12 janvier 1960
http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19600114&numTexte=&pageDebut=00421&pageFin

Une nouvelle convention d'extradition a été signée également le 18 avril 2008 ; elle est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2011. Décret n° 2011-961 du 16 août 2011
http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20110818&numTexte=3&pageDebut=13990&pageFin=13993 . En outre, en matière de transfèrement des personnes condamnées, la France et le Maroc sont liés par une convention sur le transfèrement des détenus en date du 10 août 1981, complétée par un avenant signé le 22 octobre 2007 (en attente de publication au *JORF*).

Cet accord est de nature à resserrer les liens avec l'un de nos principaux partenaires.

L'entraide judiciaire en matière pénale entre la France et le Maroc est en effet particulièrement active. Ainsi, le volume d'échanges en ce domaine est en constante augmentation, la grande majorité des demandes étant d'origine française (952 demandes adressées depuis 1998 par la France contre 103 par le Maroc). A titre d'exemple, pour la seule année 2013, 85 demandes avaient été adressées par la France contre 14 par les autorités marocaines. Depuis la suspension de la coopération judiciaire, en février 2014, une centaine de demandes d'entraide émises par les autorités française a été mise en attente³.

Ces chiffres donnent une idée de l'importance du nombre d'affaires judiciaires impliquant la France et le Maroc et de la nécessité de favoriser les échanges d'informations entre les deux pays afin d'assurer la célérité et l'efficacité des investigations à mener.

II. - Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord

Aucune conséquence économique, financière ou environnementale notable n'est attendue de la mise en œuvre du présent protocole additionnel. Ce dernier n'a par ailleurs aucun impact sur l'égalité entre les hommes et les femmes. En revanche, des conséquences sociales, juridiques et administratives méritent d'être soulignées.

Conséquences sociales

Ce protocole additionnel, qui promeut l'échange d'informations entre les Parties en vue d'une meilleure administration de la justice, devrait faciliter les investigations transnationales et améliorer l'efficacité des procédures pour l'ensemble des justiciables concernés.

Conséquences juridiques

Le présent protocole additionnel vise à mieux organiser la coopération judiciaire entre les autorités judiciaires françaises et marocaines, notamment dans le cas de procédures pénales engagées sur le territoire d'une Partie concernant des faits commis sur le territoire de l'autre Partie et susceptibles d'impliquer des ressortissants de cette dernière.

Ce protocole est conforme aux exigences de notre droit interne et à nos engagements internationaux. Il n'implique aucune adaptation des dispositions législatives ou réglementaires nationales.

Il est ainsi rappelé dans le nouvel article 23 bis, intitulé « application des conventions internationales », que le dispositif d'information et d'échanges entre les Parties s'inscrit dans le cadre des engagements respectifs de la France et du Maroc, afin de contribuer à la bonne mise en œuvre des conventions qui les lient telles la convention des Nations Unies contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains et dégradants adoptée à New York le 10 décembre 1984 ou la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée à New York le 15 novembre 2000.

³ En sens inverse, aucune estimation du nombre de demandes marocaines n'a pu être effectuée.

Le nouveau dispositif créé devrait permettre de lutter plus efficacement contre la criminalité transnationale, en effet l'information immédiate de l'autre Partie dans le cas de faits pénalement punissables commis sur le territoire de l'autre Partie dans la commission desquels des ressortissants de cette dernière sont susceptibles d'être impliqués⁴, en favorisant les échanges entre les Parties, permettra une meilleure conduite des procédures.

En outre, dans le cas de procédures engagées dans une Partie par une personne n'en possédant pas la nationalité et pour des faits commis sur le territoire de l'autre Partie par un de ses ressortissants⁵, la nouvelle procédure de recueil d'observations permettra à l'autorité judiciaire de la Partie saisie de décider, au vu des éléments éventuellement transmis par l'autre Partie, des suites à donner à la procédure. Compte tenu des éléments d'extranéité présents dans la procédure, l'autorité judiciaire saisie examinera en priorité le renvoi de la procédure à l'autorité judiciaire de l'autre Partie⁶ ou sa clôture. Elle pourra également faire le choix de poursuivre la procédure, par exemple en l'absence de réponse de l'autre Partie. Un tel mécanisme permettra ainsi d'assurer une meilleure administration de la justice et la conduite efficace et diligente des procédures, au regard notamment du principe de territorialité des poursuites, sans préjudice des règles applicables en matière de compétence quasi-universelle⁷.

Le nouvel article 23 bis s'insère dès lors en toute logique au sein des autres stipulations de la convention bilatérale du 18 avril 2008 relatives aux échanges d'information et vient les compléter, notamment celles relatives à la dénonciation aux fins de poursuite (article 23) et aux échanges spontanés d'informations (article 24).

Conséquences administratives

La transmission des demandes entre les Parties s'effectue entre autorités centrales conformément à l'article 5 de la convention bilatérale du 18 avril 2008⁸. En cas d'urgence, aux termes de l'article 5, paragraphe 2, de la convention, les demandes d'entraide peuvent être adressées directement entre autorités judiciaires, l'original de la demande devant néanmoins être adressé entre autorités centrales.

L'article 23 bis ne modifie pas ce dispositif. L'information et le recueil d'avis prévus aux paragraphes 2 et 3 de l'article 23 bis s'effectueront par le biais des autorités centrales.

III. - Historique des négociations

Les discussions ayant conduit à la signature de ce protocole additionnel ont été initiées à la suite de l'annonce de la Partie marocaine, le 26 février 2014, de suspendre, de manière unilatérale, toute forme de coopération en matière judiciaire entre la France et le Maroc.

⁴ Mécanisme prévu à l'article 23 bis, paragraphe 2.

⁵ Mécanisme prévu à l'article 23 bis, paragraphes 3 et 4.

⁶ Sous la forme d'une dénonciation officielle des faits, conformément à l'article 23 de la convention bilatérale d'entraide judiciaire du 18 avril 2008.

⁷ En droit interne, les articles 689-1 du code de procédure pénale (CPP) à 689-13 CPP fondent la compétence quasi universelle des autorités judiciaires françaises pour certains types d'infractions commises hors du territoire de la République, en application de diverses conventions internationales, telles que la convention de New York du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines et traitements cruels inhumains et dégradants ou encore la convention européenne pour la répression du terrorisme signée à Strasbourg le 27 janvier 1977.

⁸ En pratique, les transmissions s'effectuent par la voie diplomatique, à la demande des autorités marocaines, afin d'assurer la sécurité des transmissions.

Après plusieurs échanges en vue de compléter la convention bilatérale d'entraide judiciaire du 18 avril 2008, les deux Parties sont parvenues à un consensus sur le texte lors d'une réunion tenue à Paris le 31 janvier 2015.

IV. État des signatures et des ratifications

Le 6 février 2015, l'Ambassadeur de France au Maroc et le ministre marocain de la Justice et des libertés ont signé à Rabat le protocole additionnel à la convention bilatérale d'entraide judiciaire en matière pénale signée le 18 avril 2008. Il est prévu, classiquement, que chaque État notifiera à l'autre l'accomplissement des procédures internes requises pour l'entrée en vigueur de l'accord. Celle-ci interviendra le premier jour du premier mois suivant la réception de la dernière des notifications.

A ce jour, le Maroc n'a pas fait connaître à la Partie française l'accomplissement des procédures exigées par son ordre juridique interne.