

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 juin 1971.

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, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relatif aux prises d'otages et aux enlèvements de mineurs,*

Par M. Jacques PIOT,
Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

L'arrestation, l'enlèvement, la détention ou la séquestration d'une personne constitue une infraction criminelle lorsqu'elle est commise par un particulier ; elle est réprimée très sévèrement par le Code pénal, mais d'une façon différente suivant qu'il s'agit d'un mineur ou d'une autre personne. Néanmoins cette répression n'est pas suffisante pour parer aux nouveaux développements de ce type de criminalité. Ce n'est plus seulement pour

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, *président* ; Marcel Champeix, Marcel Molle, Marcel Prélot, *vice-présidents* ; Louis Namy, Jacques Piot, Roger Poudonson, *secrétaires* ; Jean-Pierre Blanc, Pierre Bourda, Philippe de Bourgoing, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Etienne Dailly, Jean Deguise, Emile Dubois, Jacques Eberhard, Fernand Esseul, Pierre de Félice, Pierre Garet, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Boudouin 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, Pierre Prost, Pierre Schiélé, Jacques Soufflet, Fernand Verdeille.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1833, 1859 et in-8° 449.

Sénat : 359 (1970-1971).

obtenir une rançon que ces agissements sont perpétrés. De nombreux et récents faits divers montrent que leurs auteurs cherchent à se servir d'otages pour s'assurer l'immunité, pour commettre d'autres infractions sous leur couvert, pour obtenir la libération de complices ; il arrive même que ce soient les membres mêmes de la famille, et surtout les enfants, qui servent alors d'enjeu pour faire échec à la puissance publique. Enfin, les enlèvements et séquestrations d'otages sont maintenant exécutés pour forcer la décision de l'adversaire dans la lutte politique. Même si ce dernier type de motivation n'existe pas encore bien nettement en France, on peut craindre que les exemples étrangers qui foisonnent ne soient destinés un jour ou l'autre à être imités. D'ailleurs, il y a, sous jacente à certaines demandes de rançon, la volonté de faire payer telle ou telle puissance financière (banque, société) qui repose sur une certaine philosophie politique.

Il est donc important de rechercher une meilleure adaptation de la loi pénale au regard de la prolifération de ces actes criminels. Tel est l'objet du projet de loi aujourd'hui soumis au Parlement. Il modifie à la fois la législation sur les arrestations, détentions et séquestrations (art. 341 et suivants du Code pénal) et celle sur les enlèvements de mineurs (art. 354 et suivants).

I. — La répression actuelle des enlèvements, détentions et séquestrations.

A. — Les arrestations illégales, détentions et séquestrations de personnes :

Les articles 341, 342, 343 et 344 du Code pénal qui fixent les règles en cette matière ont été profondément remaniés par la loi n° 70-480 du 8 juin 1970 tendant à réprimer certaines formes nouvelles de délinquance.

Les éléments constitutifs de l'infraction sont au nombre de trois :

- un fait matériel d'arrestation, de détention ou de séquestration ;
- l'illégalité de l'action ;
- l'intention criminelle de l'auteur.

Après avoir hésité, la Cour de cassation a considéré qu'il s'agissait d'infractions distinctes pouvant faire l'objet d'inculpations séparées. En particulier, il peut y avoir détention ou séquestration sans arrestation. Il en résulte qu'un père de famille ne peut, sans tomber sous le coup de l'article 341, faire retenir son enfant dans un établissement approprié sans ordonnance du juge des enfants. De même retenir à son domicile, de force, une personne saine d'esprit mais dont on laisse croire qu'elle est aliénée constitue bien l'une des infractions prévues à l'article 341.

L'illégalité de l'action existe si elle a été réalisée « sans ordre des autorités constituées et hors les cas où la loi ordonne de saisir des prévenus ». L'interprétation de la jurisprudence est sur ce point très large. L'action se trouve en principe justifiée dès lors qu'il y a eu ordre de l'autorité hiérarchique ou prescription légale ; il en est ainsi lorsqu'un texte du Code pénal fait aux particuliers obligation d'agir qui peut les conduire à procéder à une arrestation. Il en est de même en cas de placements d'aliénés. L'internement d'un aliéné ne devient arbitraire que dans le cas où, reconnu guéri, la liberté ne lui est pas restituée. Encore faut-il préciser que lorsque l'individu prétendu aliéné était placé dans un établissement public consacré aux aliénés, l'article 341 ne peut être appliqué en raison de l'existence d'autres textes spéciaux.

L'intention criminelle doit être caractérisée par la volonté de l'auteur soit d'empêcher la victime d'aller et venir librement, soit de l'isoler du monde extérieur.

La peine applicable au crime simple est la réclusion criminelle à temps de dix à vingt ans. Mais le Code pénal admet des circonstances aggravantes ou atténuantes qui font varier la peine :

a) Les circonstances aggravantes sont :

1° Le faux costume, un faux nom et un faux ordre empruntés à l'autorité publique ;

2° La durée de la séquestration, si celle-ci excède un mois ;

3° Les menaces de mort ;

4° Les tortures corporelles.

Dans les trois premiers cas, la peine est transformée en réclusion criminelle à perpétuité.

Dans le quatrième cas, la peine prévue est la peine de mort.

b) La circonstance atténuante prévue par le Code est la remise de la victime avant l'expiration d'un délai de cinq jours, à condition qu'aucune poursuite n'ait été engagée contre les auteurs du crime nommément désignés. Dans ce cas, la peine est réduite à une peine d'emprisonnement de deux ans à cinq ans. C'est une peine correctionnelle prononcée depuis la loi du 8 juin 1970 par le tribunal correctionnel.

B. — L'enlèvement de mineurs :

Le crime prévu par l'article 354 peut être commis par toute personne, sans distinction de sexe ni d'âge. La victime doit être âgée de moins de vingt et un ans. Elle doit avoir été enlevée du lieu où elle était placée par ceux à l'autorité ou à la direction desquels elle était soumise ou confiée. La fraude et la violence caractérisent par ailleurs l'enlèvement réprimé par l'article 354 dont elles forment un élément constitutif, séparément ou cumulativement. L'intention criminelle résulte de ce que le délinquant avait connaissance du fait que la personne qu'il enlevait était mineure et qu'il la détournait du lieu où elle avait été placée.

Le crime ainsi défini est frappé de la réclusion criminelle à temps de cinq à dix ans. Cependant, comme pour la détention et la séquestration, des circonstances aggravantes peuvent modifier considérablement l'échelle des peines. Il en existe trois :

- 1° La victime est âgée de moins de quinze ans ;
- 2° Une rançon est exigée ou l'intention de l'exiger existe ;
- 3° Enfin, l'enlèvement est suivi de la mort du mineur.

Dans les deux premiers cas, la peine est celle de la réclusion criminelle à vie. Dans le dernier cas, la peine prévue est la peine de mort.

Cependant, il existe une circonstance qui vient atténuer les deux premières aggravations, c'est la restitution de l'enfant vivant avant qu'ait été rendu l'arrêt de condamnation. En ce cas, la peine est la réclusion criminelle à temps de dix à vingt ans.

II. — Le projet de loi.

On voit d'après cette rapide analyse que l'arsenal répressif prévu par le Code pénal en ces matières est déjà impressionnant. Cependant, on peut y découvrir des lacunes :

— en ce qui concerne l'arrestation, la détention et la séquestration des autres personnes que des mineurs, aucune répression particulière n'est prévue lorsque ces agissements sont destinés à faire de la victime un otage servant de monnaie d'échange pour contraindre l'adversaire — qui peut être l'autorité publique — soit à donner une contrepartie (le plus souvent une rançon), soit à agir de telle ou telle façon, soit à laisser faire telle ou telle chose. Or, c'est justement sous cette forme que les arrestations illégales tendent à se développer ;

— en ce qui concerne les enlèvements de mineurs, la pratique tend à s'étendre chez les gangsters qui se livrent à ce genre particulièrement révoltant de crimes, de demander une rançon à des parents qui n'ont manifestement pas les ressources nécessaires pour payer, afin de forcer des tiers, en général les employeurs, banques, entreprises ou d'autres membres de la famille plus riches, à s'y substituer afin que l'enfant soit sauvé. Or, l'article 355, alinéa 2, ne s'applique que si la rançon est exigée des personnes qui ont autorité sur l'enfant ou qui en exercent la surveillance.

Ce sont ces deux types d'agissements que le projet de loi se propose de réprimer.

Dans un article premier, il redonne un contenu à l'article 343 du Code pénal, abrogé par la loi du 8 juin 1970, pour spécifier que si la personne séquestrée sert d'otage, la peine sera la réclusion à perpétuité, même si la durée de la détention a été inférieure à un mois, ce qui constitue une circonstance aggravante nouvelle au crime de séquestration.

Le projet de loi énumère avec soin les conditions dans lesquelles la victime pourra être considérée comme otage au sens de l'article 343 *nouveau* : il en sera ainsi dans trois cas :

1° La personne est séquestrée pour préparer ou faciliter la commission d'un crime ou d'un délit ;

2° La personne est séquestrée pour favoriser la fuite ou assurer l'impunité des auteurs ou des complices d'un crime ou d'un délit ;

3° La personne est séquestrée pour contraindre à l'exécution d'un ordre ou d'une condition ; mais alors, il faut qu'elle soit séquestrée dans un *lieu secret*, ceci pour éviter que ne tombent sous le coup de cette disposition très sévère les séquestrations de professeurs, doyens, chefs d'entreprise, etc. qui peuvent se produire au cours de conflits sociaux ou universitaires.

Pour que le crime soit constitué, il faut qu'il y ait un véritable lien de *finalité* entre la prise d'otage et la commission de l'infraction, et non pas seulement un lien de concomitance.

Dans un article 2, le projet de loi modifie l'article 355, deuxième alinéa, du Code pénal, afin que la circonstance aggravante que constitue la demande de rançon après enlèvement de mineurs s'applique, quelle que soit la personne à qui la rançon est demandée.

III. — Le projet de loi voté par l'Assemblée Nationale.

Dans son examen, tant à la Commission des Lois qu'en séance publique, l'Assemblée Nationale a eu un triple souci :

— celui de *combler les lacunes* que pouvait encore recéler le texte du Gouvernement ;

— celui de *moduler* plus que ne le faisait le texte gouvernemental les *peines prévues* dans le cas où la victime est rapidement rendue ;

— celui enfin d'*harmoniser* les dispositions concernant la séquestration des majeurs et l'enlèvement des mineurs.

Le Gouvernement, suivant cette même voie y a également, au cours des débats, apporté sa contribution.

A l'article premier, la commission, soucieuse d'assouplir la peine très brutale prévue pour la prise d'otage, avait prévu dix à vingt ans seulement de réclusion en cas de restitution dans les cinq jours de l'otage ; le Gouvernement a convaincu l'Assemblée d'apporter à ce texte deux modifications :

— préciser que, de plus, il ne fallait pas que la condition ou l'ordre dont l'otage était la monnaie d'échange ait été exécuté et que la remise devait être volontaire ;

— limiter cette atténuation de la peine aux cas les moins dangereux pour l'otage, et l'exclure pour la préparation et la commission d'un crime ou d'un délit, ainsi que lorsqu'il s'agit d'assurer la fuite ou l'impunité des auteurs ou complices, hypothèses dans lesquelles l'otage n'est pas gardé au-delà du temps nécessaire pour mener l'opération à bonne fin, et dans lesquelles par conséquent la réduction de peine serait constante.

A l'article 2, la commission ayant proposé d'harmoniser les dispositions concernant l'enlèvement de mineurs avec demande de rançon et celles relatives à la prise d'otage en prévoyant à l'article 355 la punition de la prise d'otage d'un mineur pour l'exécution d'un ordre ou d'une condition, le Gouvernement a proposé une rédaction plus concise qui a été adoptée.

Enfin, le Gouvernement lui-même, dans le même souci d'harmonisation entre les deux législations, a proposé d'aligner sur les dispositions prévues en cas de restitution d'un otage dans les cinq jours, celles concernant la restitution du mineur enlevé vivant.

IV. — Examen par la commission.

Votre commission, dans son examen, s'est souciée de deux questions :

- la définition du crime de prise d'otage ;
- l'incitation donnée à son auteur de restituer l'otage dans un délai très court.

a) *Définition du crime de prise d'otage :*

La commission s'est beaucoup interrogée sur la nécessité de définir d'une façon aussi précise que possible la qualification de ce crime, car elle craint que l'énumération des cas, si complète soit-elle, laisse échapper certaines hypothèses dont il serait regrettable qu'elles ne tombent pas sous le coup de la nouvelle loi pénale. En définitive, et pour garder la distinction faite entre les différentes sortes de situation, elle s'est contentée d'ajouter une formule très générale « soit pour commettre toute autre action illicite » afin que le texte puisse jouer à chaque fois que l'otage est pris comme garant de l'exécution d'une action répréhensible. Cette modification tend donc à élargir la portée du texte voté par l'Assemblée Nationale. Elle s'accompagne, au premier alinéa de l'article 343, d'une modification rédactionnelle (suppression du terme « commission »).

b) *L'incitation à la restitution :*

Il est apparu à la commission que, quelle que soit la force d'intimidation des peines prévues, il y aurait toujours des arrestations illégales et des enlèvements de mineurs et qu'en conséquence il était important que l'incitation au remords soit très forte. Elle a pensé atteindre ce but en réduisant la peine prévue en cas de restitution rapide à cinq à dix ans de réclusion criminelle, à la double condition que cette restitution ait lieu dans les trois jours et que l'opération poursuivie n'ait pas été réalisée. Par ailleurs, elle a préféré étendre cette circonstance atténuante à tous les cas de prise d'otage répondant à ces conditions, considérant que plus les risques sont grands pour la victime plus il faut pousser à la libération rapide de celle-ci.

Dans un esprit d'harmonisation, la commission a étendu ces dispositions aux enlèvements de mineurs les plus graves, tels qu'ils résultent de la présente loi :

- enlèvements de mineurs de moins de quinze ans ;
- enlèvement de mineurs avec demande de rançon ou pour obtenir l'exécution d'un ordre ou d'une condition ; d'où l'amendement qu'elle propose à l'article 3 (nouveau).

La commission a adopté sans modification l'article 2. Mais elle entend bien que dans les cas de prises d'otage de mineurs non visés expressément par le nouvel article 355 (préparation et commission d'une infraction, fuite des auteurs ou des complices) c'est la disposition générale de l'article 343 qui s'appliquera ; en effet, les articles 341 et suivants s'appliquent généralement à toute personne, les articles 354 et suivants venant les renforcer sur certains points concernant les mineurs qui doivent être plus spécialement protégés.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi.

Article premier.

Il est inséré, après l'article 342 du Code pénal, un article 343 ainsi conçu :

« Art. 343. — Si la personne arrêtée, détenue ou séquestrée l'a été comme otage, soit pour préparer ou faciliter la commission d'un crime ou d'un délit, soit pour favoriser la fuite ou assurer l'impunité des auteurs ou complices d'un crime ou d'un délit, soit, en un lieu tenu secret, pour répondre de l'exécution d'un ordre ou d'une condition, les coupables seront punis de la réclusion criminelle à perpétuité. »

Art. 2.

Au deuxième alinéa de l'article 355 du Code pénal, les mots « par les personnes sous l'autorité ou la surveillance desquelles le mineur était placé » sont supprimés.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Article premier.

Conforme.

« Art. 343. — Conforme.

« Toutefois, la peine sera celle de la réclusion criminelle de dix à vingt ans si la personne arrêtée, détenue ou séquestrée comme otage pour répondre de l'exécution d'un ordre ou d'une condition, est libérée volontairement avant le cinquième jour accompli depuis celui de l'arrestation, détention ou séquestration sans que l'ordre ou la condition ait été exécuté. »

Art. 2.

Le deuxième alinéa de l'article 355 du Code pénal est rédigé comme suit :

« La même peine sera appliquée, quel que soit l'âge du mineur, si celui-ci a été enlevé ou détourné pour répondre du versement d'une rançon ou de l'exécution d'un ordre ou d'une condition. »

Texte proposé par la commission.

Article premier.

Conforme.

« Art. 343. — Si la personne...

... soit pour préparer ou faciliter un crime ou un délit...

... d'un délit, soit pour commettre toute autre action illicite, soit, en un lieu...

... perpétuité.

« Toutefois, la peine sera celle de la réclusion criminelle de cinq à dix ans si la personne arrêtée, détenue ou séquestrée comme otage dans les termes définis à l'alinéa précédent, est libérée volontairement avant le troisième jour accompli depuis celui de l'arrestation, détention ou séquestration sans que le but poursuivi par les auteurs ait été atteint. »

Art. 2.

Conforme.

Texte du projet de loi.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé
par la commission.

Art. 3 (nouveau).

Art. 3.

Le troisième alinéa de l'article 355 du Code pénal est rédigé ainsi qu'il suit :

Conforme.

« Toutefois, dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, la peine sera celle de la réclusion criminelle à temps de dix à vingt ans si le mineur est libéré volontairement avant le cinquième jour accompli depuis celui de l'enlèvement ou du détournement et, dans le cas prévu au deuxième alinéa, sans que la rançon ait été versée ou que l'ordre ou la condition ait été exécuté. »

« Toutefois,...

... criminelle
à temps de cinq à dix ans...

... avant le troisième jour accompli...

... ait été exécuté. »

Sous réserve des observations qui précèdent et des amendements qui figurent ci-après, votre commission vous demande d'adopter le projet de loi voté par l'Assemblée Nationale.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Rédiger comme suit le premier alinéa du texte proposé pour l'article 343 du Code pénal :

« Si la personne arrêtée, détenue ou séquestrée l'a été comme otage, soit pour préparer ou faciliter un crime ou un délit, soit pour favoriser la fuite ou assurer l'impunité des auteurs ou complices d'un crime ou d'un délit, soit pour commettre tout autre action illicite, soit, en un lieu tenu secret, pour répondre de l'exécution d'un ordre ou d'une condition, les coupables seront punis de la réclusion criminelle à perpétuité. »

Amendement : Rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 343 du Code pénal :

« Toutefois, la peine sera celle de la réclusion criminelle de cinq à dix ans si la personne arrêtée, détenue ou séquestrée comme otage dans les termes définis à l'alinéa précédent, est libérée volontairement avant le troisième jour accompli depuis celui de l'arrestation, détention ou séquestration sans que le but poursuivi par les auteurs ait été atteint. »

Art. 3 (nouveau).

Amendement : Dans le texte proposé pour le troisième alinéa de l'article 355 du Code pénal :

1° Remplacer les mots :

« ... de dix à vingt ans... »

par les mots :

« ... de cinq à dix ans... » ;

2° Remplacer les mots :

« ... le cinquième jour... »

par les mots :

« ... le troisième jour... ».

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Il est inséré, après l'article 342 du Code pénal, un article 343 ainsi conçu :

« *Art. 343.* — Si la personne arrêtée, détenue ou séquestrée l'a été comme otage pour préparer ou faciliter la commission d'un crime ou d'un délit, soit pour favoriser la fuite ou assurer l'impunité des auteurs ou complices d'un crime ou d'un délit soit, en un lieu tenu secret, pour répondre de l'exécution d'un ordre ou d'une condition, les coupables seront punis de la réclusion criminelle à perpétuité.

« Toutefois, la peine sera celle de la réclusion criminelle de dix à vingt ans si la personne arrêtée, détenue ou séquestrée comme otage pour répondre de l'exécution d'un ordre ou d'une condition, est libérée volontairement avant le cinquième jour accompli depuis celui de l'arrestation, détention ou séquestration sans que l'ordre ou la condition ait été exécuté. »

Art. 2.

Le deuxième alinéa de l'article 355 du Code pénal est rédigé comme suit :

« La même peine sera appliquée, quel que soit l'âge du mineur, si celui-ci a été enlevé ou détourné pour répondre du versement d'une rançon ou de l'exécution d'un ordre ou d'une condition. »

Le troisième alinéa de l'article 355 du Code pénal est rédigé ainsi qu'il suit :

« Toutefois, dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, la peine sera celle de la réclusion criminelle à temps de dix à vingt ans si le mineur est libéré volontairement avant le cinquième jour accompli depuis celui de l'enlèvement ou du détournement et, dans le cas prévu au deuxième alinéa, sans que la rançon ait été versée ou que l'ordre ou la condition ait été exécuté. »