

# COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

**Mardi 10 juin 2008**

FONCTIONNEMENT DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES  
COUR PÉNALE INTERNATIONALE

## SOMMAIRE

<b>MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR .....</b>	<b>1</b>
<b>PRODUITS DOPANTS (Commission mixte paritaire).....</b>	<b>1</b>
<b>FONCTIONNEMENT DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES.....</b>	<b>1</b>
<i>Discussion générale</i>	<b>1</b>
<i>Discussion des articles</i>	<b>4</b>
Article additionnel	<b>4</b>
Article unique	<b>5</b>
<i>Intervention sur l'ensemble</i>	<b>8</b>
<b>COUR PÉNALE INTERNATIONALE.....</b>	<b>8</b>
<i>Discussion générale</i>	<b>8</b>
<i>Discussion des articles</i>	<b>16</b>
Article additionnel	<b>16</b>
Article premier	<b>17</b>
Article 2	<b>18</b>
Article additionnel	<b>20</b>
Article 5	<b>21</b>
Article 6	<b>21</b>
Article 7	<b>21</b>
Article additionnel	<b>33</b>
Article 8	<b>38</b>
Article 9	<b>38</b>
<i>Interventions sur l'ensemble</i>	<b>39</b>

## SÉANCE du mardi 10 juin 2008

90<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2007-2008

PRÉSIDENCE DE MME MICHÈLE ANDRÉ,  
VICE-PRÉSIDENTE

*La séance est ouverte à 16 h 15.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Modification de l'ordre du jour

**Mme la présidente.** – Par lettre en date de ce jour, M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement a retiré de l'ordre du jour prioritaire de la séance de demain, mercredi 11 juin, la déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur le Conseil européen des 18 et 19 juin 2008 et sur la présidence française de l'Union européenne pour la reporter au mardi 17 juin au matin, à la place des questions orales.

Acte est donné de cette communication et l'ordre du jour des mercredi 11 juin et mardi 17 juin est ainsi modifié.

### Produits dopants (Commission mixte paritaire)

**Mme la présidente.** – La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la lutte contre le trafic de produits dopants est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

### Fonctionnement des assemblées parlementaires

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, complétant l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

#### Discussion générale

**M. Eric Besson, secrétaire d'État chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique** –

J'interviens à la demande de Roger Karoutchi, empêché.

Cette proposition de loi a été présentée à l'Assemblée nationale par son président, Bernard Accoyer. Il est rare que le président d'une assemblée prenne une telle initiative ; celle-ci se justifie par la nécessité de renforcer l'action des commissions d'enquête parlementaires en accordant une plus grande protection aux personnes témoignant devant elles. Depuis quelque temps, ces dernières subissent des pressions, sous la forme notamment de poursuites en diffamation destinées à les déstabiliser. S'il est essentiel de les protéger, il ne s'agit pas pour autant de leur accorder une immunité identique à celle des parlementaires.

A quelques jours de l'examen par votre Assemblée du projet de loi constitutionnel de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, le Gouvernement estime utile de conforter le rôle des commissions d'enquête, instrument efficace du contrôle parlementaire. Leur poids et leur influence n'ont cessé de croître du fait de l'élargissement de leurs moyens d'investigation et, depuis 1991, de la publicité des auditions. Cette évolution n'a pas été sans conséquences sur les témoins qui s'expriment, sauf exception, publiquement. En témoigne la médiatisation des travaux de la commission sur l'affaire dite « d'Outreau ».

Actuellement, conformément à l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, toute personne convoquée par une commission d'enquête doit comparaître et déposer sous serment. Un refus ou un faux témoignage l'exposerait à des poursuites pénales, mais elle ne dispose d'aucune protection et ne bénéficie pas de l'immunité prévue par l'article 26 de la Constitution ou par l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881. Le témoin peut être poursuivi pour diffamation, injure ou outrage pour les propos tenus lors de son audition.

La proposition de Bernard Accoyer apporte une solution équilibrée. Elle permet d'éviter que le témoin ne subisse des pressions, sans lui accorder une immunité totale qui risquerait de transformer les commissions en lieux de règlements de comptes. Elle institue une immunité partielle couvrant les poursuites pour diffamation, injures et outrages liés aux propos tenus ou écrits produits devant une commission d'enquête. Toutefois, le faux témoignage relève toujours de la juridiction pénale et le président de la commission, chargé de la police des travaux, peut ordonner le huis clos pour faire cesser les débordements.

Ce régime s'apparente à celui prévu par la loi de 1881 pour les témoins appelés à s'exprimer devant la justice. Votre commission a souhaité mentionner ces règles plutôt que l'ordonnance de 1958, et a aligné la rédaction de l'ajout à l'article 6 de l'ordonnance du

17 novembre 1958 sur celle de l'article 41 de la loi de 1881. Le Gouvernement est favorable aux amendements de la commission.

Je remercie vivement le sénateur Garrec pour la grande qualité de son rapport et des travaux réalisés au nom de la commission des lois, présidée par M. Hyst. Au moment où il souhaite renforcer le pouvoir de contrôle du Parlement, le Gouvernement estime cette proposition opportune et vous invite à l'adopter. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. René Garrec**, *rapporteur de la commission des lois*. – Les actions en diffamation engagées contre des personnes entendues par la commission créée en 2006 pour enquêter sur l'influence des mouvements à caractère sectaire ont conduit l'Assemblée nationale à adopter le 3 avril dernier, sur la proposition de son président, un texte instituant une immunité relative au profit des témoins des commissions d'enquête. Cet instrument majeur du contrôle parlementaire dispose aujourd'hui de pouvoirs d'investigation -particulièrement des moyens de contrainte, d'essence judiciaire, pour le recueil des témoignages. La personne convoquée par une commission d'enquête doit déférer à cette demande et déposer sous serment, sous peine d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 7 500 euros. En outre, le tribunal peut prononcer l'interdiction de tout ou partie de l'exercice des droits civiques. En cas de faux témoignage ou de subornation de témoins, la personne s'expose à des peines allant jusqu'à sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende. Le témoin se trouve donc très contraint -sous la réserve, dans certains cas, de l'opposition du secret professionnel.

Un bouleversement a été apporté par l'adoption, en 1991, du principe de la publicité des auditions, auparavant soumises à la règle du secret. Les circonstances de l'audition déterminent les conséquences judiciaires qui peuvent en résulter, créant une situation inégalitaire : la jurisprudence a refusé aux personnes convoquées par les commissions d'enquête le bénéfice de l'immunité parlementaire, prévue par la Constitution et reprise par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, qui protège de toute poursuite « les discours tenus dans le sein de l'Assemblée nationale ou du Sénat ainsi que les rapports ou toute autre pièce imprimée par ordre de l'une de ces deux assemblées » et le compte rendu des séances publiques des assemblées fait de bonne foi.

Cette protection ne bénéficie aux témoins que par ricochet. Dans le cas particulier de la diffamation publique, le juge considère que la publication des propos incriminés dans le rapport de la commission résulte d'une décision souveraine de l'assemblée concernée. En conséquence, la faute personnelle du témoin est couverte par le huis clos dans lequel s'est déroulée son audition, et l'action en diffamation publique est irrecevable.

La protection des témoins a donc été grandement entamée par la publicité des auditions des commissions d'enquête. Toutefois, si l'information des parlementaires doit être la plus complète possible et s'il faut, à cette fin, entourer les témoins de garanties propres à encourager une expression libre, cette protection ne saurait s'organiser au détriment des tiers. L'Assemblée nationale a donc adopté un système qui concilie les garanties dues aux personnes déposant sous la contrainte et la préservation des droits des tiers qui s'estimeraient lésés par les propos tenus.

Le dispositif retenu s'inspire de l'immunité prévue par le troisième alinéa de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, au bénéfice notamment des témoins aux procès, qui interdit toute action en diffamation, injure ou outrage pour « les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux ». La même exemption s'étend aux comptes rendus fidèles, faits de bonne foi, des débats. En revanche, elle ne s'applique pas aux faits diffamatoires étrangers à la cause. Le texte assure donc aux personnes convoquées une immunité couvrant l'ensemble des éléments -oraux ou écrit- portés à la connaissance des commissions d'enquête dans la mesure où ils correspondent à l'objet de l'enquête. La protection est étendue aux comptes rendus de bonne foi des réunions publiques des commissions, corollaire de la publicité voulue par le législateur de 1991. Le champ d'intervention de cette protection est circonscrit à trois types d'infraction -diffamation, outrage et injure.

Votre commission des lois comprend les préoccupations exprimées par l'Assemblée nationale concernant les conséquences de l'ouverture des auditions sur la responsabilité des témoins, qui avaient traversé l'esprit du législateur de 1991.

Notons toutefois le faible nombre de poursuites engagées au regard des centaines de témoins convoqués. Par ailleurs, ceux-ci peuvent toujours demander le huis clos. Nous avons ainsi demandé le secret des auditions lors de la commission d'enquête sur les dysfonctionnements de l'administration de l'État en Corse, sujet particulièrement sensible...

Désormais, le régime sera le même, que le témoignage soit public ou à huis clos, et la sincérité des témoignages sera garantie. Toutefois, l'immunité ne couvre pas les propos et écrits étrangers à l'objet de l'enquête et le faux témoignage ou la subornation de témoin continueront à être pénalement sanctionnés.

Votre commission propose deux amendements afin d'encadrer le dispositif. Cette nouvelle immunité imposera une responsabilité supplémentaire aux présidents des commissions d'enquête pour assurer la modération et la sérénité des auditions. Je leur souhaite bien du plaisir...

Sous réserve de ces amendements, votre commission vous propose d'adopter cette proposition de loi. (*Applaudissements*)

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Les commissions d'enquête sont l'un des instruments essentiels du contrôle parlementaire, même si la France en limite considérablement l'usage. Au Portugal, 10 % des parlementaires peuvent demander l'ouverture d'une commission d'enquête, présidée par le groupe à l'origine de la proposition. En Belgique ou au Luxembourg, le fait que la justice soit saisie n'empêche pas le Parlement d'enquêter. D'une manière générale, dans les pays de l'Union, les commissions parlementaires ont des pouvoirs quasi judiciaires. Leurs conclusions sont parfois discutées en séance publique. On déplorera donc que le projet de révision constitutionnelle ne supprime pas cet obstacle au contrôle parlementaire, comme l'avait proposé le comité Balladur, et que la question des commissions d'enquête ait été évacuée...

Malgré ces obstacles, les commissions d'enquête sont devenues des outils essentiels du contrôle parlementaire. La publicité des auditions, depuis 1991, puis leur médiatisation, parfois en direct, en ont fait une pièce essentielle du débat démocratique.

Or, dans le même temps, les témoins voient leur position fragilisée. Dans son arrêt du 23 novembre 2004, la Cour de cassation a refusé de leur étendre la protection accordée aux témoins des tribunaux. Des professionnels du harcèlement judiciaire exploitent les lacunes de l'État de droit : sept des témoins entendus par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les mineurs victimes des sectes ont fait l'objet de plaintes. Même les parlementaires se retrouvent devant la justice pour leurs propos tenus devant des journalistes !

Cette proposition de loi est opportune et justifiée. La légitimité du Parlement vaut bien celle des tribunaux ; les témoins entendus par ses commissions d'enquête ont droit à la même protection.

Le dispositif existant garantit les droits des tiers éventuellement mis en cause : possibilité d'auditions à huis clos, de poursuites pour faux témoignage et subornation de témoins, protection limitée aux propos en rapport direct avec l'affaire, obligation de bonne foi pour les comptes rendus.

Le groupe socialiste votera donc ce texte en l'état.

J'ai toutefois déposé un amendement visant à améliorer encore le travail parlementaire.

L'ordonnance de 1958 prévoit que toute personne dont une commission d'enquête a jugé l'audition utile est tenue de déférer à la convocation et de déposer sous réserve des dispositions des articles 226-13 et 226-14 du code pénal. Sauf quand l'entourage du Président de la République est concerné... N'ont pas répondu à la convocation du Parlement : le porte-parole du Président Giscard d'Estaing en 1979 ; Gilles Ménage, directeur de cabinet du Président Mitterrand concernant l'hospitalisation en France de Georges Habache, en 1992 ; Mme Cécilia Sarkozy,

dans l'affaire des infirmières bulgares. Dans les deux derniers cas, la commission d'enquête aurait renoncé à son projet, réglant ainsi élégamment la question... Soudaine illumination des parlementaires ? Au nom de la sacro-sainte séparation des pouvoirs qui, étrangement, autorise l'audition des membres du gouvernement ou du secrétaire général de la Présidence, mais pas celle des « envoyés personnels du Président » !

Selon David Martinon, alors porte-parole de l'Élysée en 2007, il serait « inconstitutionnel » et constituerait une « entorse au principe de séparation des pouvoirs » que Nicolas Sarkozy réponde à une commission d'enquête parlementaire -ce que personne n'a demandé. « Par extension, ajoute-t-il, Mme Sarkozy, puisqu'elle était son envoyée personnelle, tombe sous la même règle ». Shiva a de multiples bras ; le Président de la République française a, lui, des « extensions », dont on aimerait connaître le statut juridique. (*On s'amuse du choix de ce vocable sur les bancs socialistes*)

Dans un entretien à *L'Est républicain*, Mme Cécilia Sarkozy précise qu'elle était en Libye « en tant, que femme, en tant que mère, avec la ferme intention de sauver des vies ». « On ne m'empêchera jamais d'essayer d'aider ou de soulager la misère du monde », ajoute-t-elle.

Elle s'est refusée à être entendue par la commission parlementaire...

**M. Jean-Jacques Hiest,** *président de la commission des lois.* – C'est faux.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – ... estimant : « ce n'est pas ma place ».

Le Secrétaire général de l'Élysée peut être entendu, mais pas une femme et une mère ayant la ferme intention de sauver des vies... Essayons une larme et comprenne qui pourra... (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**Mme Catherine Troendle.** – Les commissions d'enquête, moyens privilégiés du contrôle parlementaire, ont produit des travaux significatifs sur de grands sujets de société. Leur champ d'intervention s'est élargi et leurs moyens d'investigation ont été renforcés. La loi du 20 juillet 1991 a fait de la publicité de leurs travaux la règle et du huis clos, l'exception.

Ainsi exposées, les personnes entendues se trouvent aujourd'hui dans une situation juridique particulièrement fragile. Toute personne convoquée par une commission d'enquête parlementaire est tenue de comparaître et de déposer sous serment, un refus ou un faux témoignage pouvant entraîner des poursuites pénales, mais elle ne bénéficie d'aucune protection légale pour les propos tenus devant la Commission. En 2004, la Cour de cassation a soumis ces témoins au droit commun de la diffamation, contrairement au témoignage devant un tribunal. Certains témoins ont ainsi été poursuivis ; d'autres ont

fait l'objet de pressions visant à les dissuader de témoigner.

Cette situation inadmissible est préjudiciable au bon fonctionnement des commissions d'enquête. Si la liberté de parole n'est plus assurée, la qualité du travail d'enquête qui repose sur la sincérité et l'exhaustivité des témoignages en est affectée. Protéger les témoins et les prémunir contre un recours abusif est une exigence morale mais aussi une nécessité.

Cette proposition de loi est particulièrement opportune, et je salue, au nom du groupe UMP, l'initiative du président Accoyer. Les personnes déposant devant une commission d'enquête ne pourront plus être poursuivies pour diffamation, injure ou outrage. La même immunité s'applique également pour les comptes rendus de bonne foi, publiés en annexe des rapports, les diffusions télévisées ou la reprise de certains propos dans les médias.

Toutefois, l'immunité ne saurait être absolue : les propos mensongers doivent être sanctionnés par la loi. Comme vient de le dire notre rapporteur, il convient donc de préserver les droits des tiers qui s'estimeraient lésés par les paroles prononcées en cours d'audition.

Pour toutes ces raisons, le groupe UMP votera ce texte parfaitement équilibré qui concilie efficacité et publicité des débats et qui protège les témoins, tout en posant des garde-fous pour préserver les droits des tiers. (*Applaudissements à droite*)

**M. François Zocchetto.** – Cette proposition de loi répond à une offensive judiciaire menée par les mouvements sectaires suite aux auditions qui se sont déroulées dans le cadre de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale portant sur leur influence. Ceux-ci ont en effet entamé un bras de fer judiciaire en déposant un grand nombre de plaintes en diffamation contre les témoins qui étaient contraints de prêter serment alors qu'ils ne bénéficiaient d'aucune immunité.

Nous saluons donc ce texte qui permettra de défendre les témoins. Toutefois, l'immunité dont ils bénéficieront ne sera que relative puisqu'ils ne seront protégés que pour des infractions bien définies : la diffamation, l'injure et l'outrage. En revanche, l'immunité ne jouera pas si les propos tenus ne correspondent pas à l'objet de l'enquête. Enfin, les faux témoignages ou la subornation de témoins resteront pénalement répressibles.

Le double objectif du texte est respecté : protéger les témoins qui déposent sous serment et concilier les droits des tiers et ceux des commissions. Il est évidemment très important que les personnes entendues sous serment puissent s'exprimer sans crainte, d'autant que les missions des commissions d'enquêtes touchent souvent aux libertés individuelles. L'exemple des sectes est particulièrement congruent

car leurs dirigeants ont parfois une emprise morale et psychologique extrêmement forte.

La liberté de témoignage permettra aux commissions d'enquête de faire la lumière sur un sujet précis. En leur offrant les meilleures conditions de fonctionnement, elles pourront ainsi remplir au mieux leur mission. Ce pouvoir d'enquête est d'autant plus important qu'il fait partie des prérogatives parlementaires et qu'il participe à la revalorisation du Parlement.

Notre groupe votera donc cette proposition de loi.

A titre personnel, je partage le souci du président Hyst qui a estimé que les présidents de commission d'enquête devront veiller à « assurer la modération et la sérénité des auditions, propres à respecter les divers intérêts en présence ». Il en va de l'équilibre et du respect des droits de chacun.

Enfin, je ne pense pas que l'amendement de M. Collombat soit nécessaire même si l'intention est louable. Les personnes qui sont convoquées devant une commission d'enquête sont tenues de se déplacer et les textes actuels permettent de recourir à la force publique.

**M. Jean-Louis Carrère.** – La preuve !

**M. François Zocchetto.** – Le président de la commission d'enquête dispose de tous les moyens nécessaires pour y parvenir. Il s'agit, en fait, de la même procédure que celle prévue pour les tribunaux et personne ne l'a contestée à ce jour.

**M. René Garrec, rapporteur.** – Eh oui !

**M. François Zocchetto.** – Il est en revanche vrai que certaines commissions d'enquête ont décidé de ne pas recourir à la force publique. (*Applaudissements au centre et à droite*)

*La discussion générale est close*

## Discussion des articles

### **Article additionnel**

**Mme la présidente.** – Amendement n°1, présenté par M. Garrec, au nom de la commission.

Avant l'article unique, ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

Après le deuxième alinéa de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ne donneront lieu à aucune action en diffamation, injure ou outrage ni les propos tenus ou les écrits produits devant une commission d'enquête créée, en leur sein, par l'Assemblée nationale ou le Sénat, par la personne tenue d'y déposer, sauf s'ils sont étrangers à l'objet de l'enquête, ni le compte rendu fidèle des

réunions publiques de cette commission fait de bonne foi. »

**M. René Garrec, rapporteur.** – L'immunité proposée par l'Assemblée nationale doit figurer dans l'article 41 de la loi de 1881 sur la presse, qui regroupe déjà les dispositions relatives à l'immunité parlementaire et à celle dont bénéficient les témoins devant les tribunaux.

Il convient d'autre part de restreindre la protection nouvelle au seul cadre des réunions des commissions d'enquête et d'exiger du compte rendu des réunions publiques la bonne foi, comme l'ont prévu les députés, mais aussi la fidélité, ce qui implique qu'il ne procède pas à une dénaturation ou à une falsification des faits.

Les commissions d'enquête parlementaire sont apparues sous la Restauration sans aucune base juridique jusqu'en 1914. Après le cas Rochette, il a été prévu une protection des témoins devant les commissions parlementaires qui restaient tenues au secret. Sous la IV<sup>e</sup> République, les témoins étaient protégés mais sous la V<sup>e</sup>, tel ne fut plus le cas. Ensuite, deux de nos illustres collègues ont animé une commission d'enquête sur l'ORTF mais des témoins ayant refusé de déférer aux convocations, le Sénat a instauré des sanctions équivalentes à celles prévues à l'encontre des témoins refusant de se présenter devant un tribunal.

**M. Eric Besson, secrétaire d'État.** – L'insertion de cette protection supplémentaire ne pose pas de difficulté particulière. L'avis est donc favorable.

*L'amendement n°1 est adopté et devient un article additionnel.*

### Article unique

*I. - Après le troisième alinéa du II de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

*« Ne donneront lieu à aucune action en diffamation, pour injure ou outrage, ni les propos tenus ou les écrits produits par la personne tenue de déposer devant une commission d'enquête, sauf s'ils sont étrangers à l'objet de l'enquête, ni le compte rendu des réunions publiques de cette commission fait de bonne foi. »*

*II. - Dans le dernier alinéa de l'article L. 613-20 du code monétaire et financier, le mot : « quatrième » est remplacé par le mot : « cinquième ».*

**Mme la présidente.** – Amendement n°2, présenté par M. Garrec, au nom de la commission.

Rédiger comme suit cet article :

Le troisième alinéa du II de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les

dispositions du troisième alinéa de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse lui sont applicables. ».

**M. René Garrec, rapporteur.** – Comme je l'ai déjà dit, il est préférable de renvoyer aux dispositions de la loi de 1881 relatives à l'immunité accordée aux personnes entendues.

**Mme la présidente.** – Amendement n°3 rectifié *bis*, présenté par MM. Collombat, Repentin, Frimat et C. Gautier.

Avant le I de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Dans la première phrase du troisième alinéa du II de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, après les mots : « Toute personne », sont insérés les mots : « à l'exception du seul Président de la République ».

**M. Pierre-Yves Collombat.** – S'il est normal que le Président de la République ne dépose pas devant une commission d'enquête, rien ne justifie que ses collaborateurs, officiels ou officieux, ne répondent pas à une convocation. On me dit que le texte est clair mais, dans la pratique, les choses ne l'ont pas été.

**M. René Garrec, rapporteur.** – Selon l'article 67 de la Constitution, le Président de la République « ne peut, durant son mandat et devant aucune juridiction ou autorité administrative française, être requis de témoigner non plus que faire l'objet d'une action, d'un acte d'information, d'instruction ou de poursuite. Tout délai de prescription ou de forclusion est suspendu ».

S'il est arrivé que des collaborateurs de ministres ne soient pas venus, à chaque fois ce fut au président de la commission de décider. Et dans le cas particulier d'un envoyé spécial du Président de la République, c'est aussi la commission qui a décidé de ne pas l'entendre et, ainsi, de ne pas aller au bout de ses pouvoirs. Les commissions ont déjà tous les pouvoirs nécessaires. Donc, retrait ou rejet.

**M. Eric Besson, secrétaire d'État.** – Avis favorable à l'amendement de coordination n°2, et retrait ou rejet du n°3. La question n'est pas nouvelle, elle s'était déjà posée dans les années 80 lorsque Gilles Ménage, collaborateur de François Mitterrand, avait refusé de témoigner sur l'affaire Habbache et n'avait pas été poursuivi. Devant la commission d'enquête sur la libération des infirmières bulgares, MM Guéant et Levitte sont venus témoigner. Une lecture rigoureuse du principe de la séparation des pouvoirs nous paraît s'opposer à ce qu'une commission d'enquête impose obligatoirement -j'insiste sur l'adverbe- à un collaborateur de l'Élysée de déférer à une convocation. Alors que le Président de la République n'est pas responsable politiquement devant les assemblées, il ne paraît pas possible que ses collaborateurs puissent l'être d'une manière directe ou indirecte. Or l'obligation de témoigner

devant une commission parlementaire pourrait conduire à un tel résultat. La décision du Président de la République de le leur permettre est respectueuse de nos institutions et en même temps très ouverte, conformément aux principes de démocratie irréprochable.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il s'agit d'un problème général et non de telle ou telle affaire. En disant que seul le président ne vient pas devant une commission, nous signifions que tous les autres sont tenus d'y aller. La décision, dépendrait, paraît-il, du président de la commission. Or, déjà le Parlement ne dispose pas de beaucoup de pouvoirs; qu'il commence donc par les exercer! Quant à la séparation des pouvoirs, telle que vous l'envisagez, c'est en réalité le fait du prince. Et en République, en principe, il n'y a pas de prince. Mais, de plus en plus, on constate qu'il y a un prince dans cette République...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Autant l'explication de M. Garrec, selon laquelle la commission s'était elle-même censurée, pouvait paraître logique, autant l'argumentation du ministre ne l'est pas. A l'entendre et en l'extrapolant, le Parlement ne peut auditionner aucun membre de l'exécutif! Nous voterons l'amendement n°3 rectifié *bis*, même si, hélas, cela ne changera rien à la réalité qui est la nôtre aujourd'hui.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – Je voterai cet amendement. Il fut un temps où les ministres et leurs collaborateurs étaient tous poursuivis devant la Haute cour de justice. Puis est venue une modification constitutionnelle, erronée, qui a dissocié les cas des uns et des autres, si bien que, dans l'affaire du sang contaminé, les ministres sont passés en Haute cour et les collaborateurs devant le tribunal correctionnel. Il est normal que tous, à l'exception du Président de la République, soient entendus par une commission d'enquête.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Les propos du ministre m'étonnent. Le Président de la République est très désireux de venir s'exprimer devant le Parlement. Même si on l'entend assez souvent, même si on connaît sa pensée (*Mme Borvo Cohen-Seat s'esclaffe*) qu'il nous expose matin, midi et soir, il veut encore venir devant sénateurs et députés pour que nous puissions être encore davantage pénétrés de ses propos. C'est pourquoi je ne comprends pas qu'on refuse qu'une personne liée au président vienne devant une commission parlementaire. On en arrive à une zone grise qui n'a aucune validité juridique. Il y a d'une part le Président de la République et, d'autre part, des citoyens qui accomplissent des missions publiques, comme Cécilia Sarkozy l'a fait en Libye. Ceux-ci doivent pouvoir venir devant une commission parlementaire.

**M. Thierry Repentin.** – Cette discussion nous éclaire sur le fonctionnement de cette

Vème République. Un amendement qui renforce les pouvoirs du Parlement devrait faire consensus, d'autant qu'il renforce en même temps le statut du Président de la République dont on affirme qu'il est le seul à ne pas devoir répondre à l'injonction d'une commission parlementaire. Votre majorité qui cherche, paraît-il, à renforcer les pouvoirs du Parlement en même temps que ceux du Président, est en contradiction avec elle-même. Si quelqu'un peut ne pas déférer à la convocation d'une telle commission au motif qu'il a des liens avec le Président de la République, alors il faut définir ces liens. Sont-ils hiérarchiques, politiques, familiaux, voire affectifs? Avec l'affaire Habbache, celle des avions renifleurs ou des infirmières bulgares, on a atteint les confins de ce que la République peut accepter. Cet amendement augmente les pouvoirs du Parlement, et il apporte non seulement une sécurité juridique mais aussi un peu de morale dans ce genre d'affaires.

**M. François Zocchetto.** – On voudrait faire croire qu'il y a des personnes qui pourraient se dispenser de venir devant une commission parlementaire. Mais non! Hormis le Président de la République, la commission peut décider quelles personnes elle veut entendre et elle a les moyens de les faire venir.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le ministre a dit le contraire!

**M. Charles Gautier.** – Il a dit: « par courtoisie seulement »!

**M. François Zocchetto.** – Mme Borvo a souligné que des dispositions existent à ce sujet.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Oui, mais le ministre dit tout autre chose!

**M. François Zocchetto.** – La commission d'enquête prend la décision de convoquer qui elle veut; elle peut ensuite contraindre la personne à répondre à sa convocation. Le texte existant est parfait! Le Parlement mène les commissions d'enquête comme il l'entend. C'est ainsi que fonctionnent les tribunaux, pourquoi cela se passerait-il mal dans les commissions d'enquête parlementaires?

**M. Patrice Gélard.** – Je rejoins M. Zocchetto: l'amendement est inutile. (*M. le président de la commission renchérit*) Le président d'une commission d'enquête a le droit de convoquer qui il souhaite et de requérir la force publique si nécessaire.

**M. Thierry Repentin.** – Cela va mieux en le disant!

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous êtes en contradiction avec le ministre!

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – Le ministre est-il d'accord avec ce que dit M. Gélard?

**M. Eric Besson, secrétaire d'État.** – J'ai très clairement exprimé la position du Gouvernement.



**M. Charles Gautier.** – Non ! Vous avez dit que les membres de l'Élysée étaient venus « par courtoisie » et avec une autorisation... Pouvez-vous nous confirmer que seul le Président de la République échappe aux auditions ? Si oui, l'amendement est inutile. Mais si ce traitement vaut pour les personnes liées au Président de la République, alors tous les Français, qui sont ses enfants (*sourires*), pourront demander à ce dernier de les dispenser de leur obligation !

**M. René Garrec, rapporteur.** – L'amendement ajoute-t-il quelque chose en droit ? Non. Quant aux faits, vous évoquez des précédents, je vous en rappelle un : M. Chevènement, convoqué, avait refusé de se rendre devant une commission d'enquête. Menacé d'une intervention de la force publique, il s'était écrié : « Ah bon ! La chose est possible ? »... Et il était venu !

**M. Jean-Louis Carrère.** – Mais la dernière fois, vous n'avez pas cru bon de procéder ainsi...

**M. René Garrec, rapporteur.** – Je comprends votre argument, nous avons un vrai bon débat parlementaire, mais je vous dis, moi, quels sont les pouvoirs du président de commission d'enquête.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Je trouve détestable de mentionner des cas personnels (*on se récrie à gauche*) et M. Collombat frôle la limite.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le Président de la République n'est pas un « cas personnel » !

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Dans le cas précis que vous avez évoqué, la commission a estimé qu'il n'était pas essentiel d'entendre la personne. La question ne s'est donc pas posée.

Si une commission d'enquête -hors le cas du Président de la République- insistait auprès d'une personne convoquée, celle-ci en refusant s'exposerait à des poursuites. Voilà le droit ! Tout le reste n'a pas d'importance. Aucun refus, fondé par exemple sur le secret défense, ne vaut si la commission insiste. En cas de problème, la justice se prononcerait. Votre amendement n'a aucun intérêt. Tout le monde peut être entendu, y compris les plus hauts serviteurs de l'État.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Vous n'êtes pas d'accord entre vous !

**M. Charles Gautier.** – C'est le ministre que vous devez convaincre, monsieur le président de la commission !

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Le ministre a son interprétation. La mienne est celle que je vous expose.

**M. Josselin de Rohan.** – Votons, nous trancherons.

**M. Jean-Louis Carrère.** – Le ministre, comme le président de la commission, peut donner son interprétation du droit, non pas dire quel est le droit !

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – C'est ce que j'ai fait mais vous n'avez rien compris ! (*M. Carrère et M. le président de la commission se taxent réciproquement de discourtoisie*)

**M. Jean-Louis Carrère.** – Le rapporteur n'aurait pas dû personnaliser son propos. Il a choisi son exemple.

**M. René Garrec, rapporteur.** – C'est le seul que je connaisse.

**M. Jean-Louis Carrère.** – Mais cette personnalisation est tendancieuse ! Soyons donc encore plus précis : une commission à majorité de droite exige que M. Chevènement défère à sa convocation : je le comprends. Elle n'a pas jugé utile de procéder aussi fermement avec Cécilia Sarkozy : comment faut-il le comprendre ?

**M. René Garrec, rapporteur.** – Ce n'est pas mon problème.

**M. Jean-Louis Carrère.** – Y avait-il une difficulté particulière à entendre une émissaire du Président de la République ?

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Non.

**M. René Garrec, rapporteur.** – Demandez-le plutôt aux députés.

**M. Jean-Louis Carrère.** – Leçon pour leçon, les présentations tendancieuses sont récurrentes dans notre Assemblée, de la part de la majorité ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes, protestations à droite*)

**M. François-Noël Buffet.** – Ce débat se déroule dans un climat déplorable et l'attitude de nos collègues à l'égard du président de notre commission des lois est tout aussi déplorable. Quand on pense au soin qu'il prend à expliquer la situation ! (*M. Dreyfus-Schmidt trouve le propos flagorneur*)

Le président de la commission n'aurait pas à dire le droit ? Il nous a dit ce que le droit permet et les propos de nos collègues socialistes me choquent.

**M. René Garrec, rapporteur.** – M. Chevènement, cela me semble intéressant de le noter, avait dit : « Je ne savais pas que le président de la commission avait ce pouvoir (requérir la force publique) et par conséquent je viendrai. »

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Personne n'est discourtois, nous sommes tous passionnés. L'explication du président de la commission me convainc, elle signifie clairement qu'il n'existe pas d'extension du Président de la République ; et que celui-ci ne peut décider qui viendra ou ne viendra pas.

Les choses ayant été ici nettement précisées en séance publique, on ne pourra plus nous asséner que « vient qui veut », selon le bon vouloir du prince. Je suis satisfait de ces précisions.

*L'amendement n°3 rectifié bis est retiré.*

*L'amendement n°2 est adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°4, présenté par M. Garrec, au nom de la commission.

Rédiger comme suit l'intitulé de la proposition de loi :

Proposition de loi relative au statut des témoins devant les commissions d'enquête parlementaires

*L'amendement rédactionnel n°4, accepté par le Gouvernement est adopté.*

### Intervention sur l'ensemble

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Nous voterons ce texte. Il fallait légiférer : il serait paradoxal que des personnes requises par ces commissions subissent un harcèlement judiciaire. L'exemple de la commission d'enquête sur les sectes était impressionnant : le travail accompli là par notre ami Jean-Pierre Brard, et son insistance, a été remarquable. Je sais combien ces choses peuvent être graves. Il est vrai qu'avec le huis clos les problèmes se posent de façon différente.

*La proposition de loi est adoptée.*

**M. Jean-Pierre Raffarin.** – Et à l'unanimité. Bravo, monsieur Garrec !

### Cour pénale internationale

**Mme la Présidente.** – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour pénale internationale.

### Discussion générale

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – Il y a soixante-trois ans, le fracas des armes se taisait sur notre continent. L'Europe retrouvait la paix. La communauté internationale découvrait l'horreur des camps et la barbarie nazie. Le monde avait un immense besoin de justice et d'humanité. L'accord de Londres du 8 août 1945 constituait le tribunal de Nuremberg qu'il chargeait de juger les auteurs des crimes les plus graves commis durant ce conflit. Vingt-quatre dignitaires nazis ont comparu devant cette juridiction. Deux magistrats français ont siégé lors de ce procès, qui a montré que ces crimes sont l'affaire de tous et non d'une seule nation : l'humanité tout entière avait été atteinte par les atrocités commises.

L'histoire récente a malheureusement confirmé la nécessité de juger ces crimes qui sont les pires. Le tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a été institué le 25 mai 1993 ; cent soixante et une personnes y ont été mises en accusation. Le tribunal international pour le Rwanda a été créé par l'Organisation des Nations Unies en 1994. Mais de telles juridictions n'étaient que provisoires, leur compétence était restreinte à des événements précis, circonscrits dans le temps et l'espace. Certains États, dont la France, ont souhaité aller plus loin et mettre en place une juridiction pénale internationale permanente, à vocation universelle.

Cette volonté a abouti à la création de la Cour pénale internationale par le traité de Rome du 17 juillet 1998. Cette cour fonctionne depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2002. La France a joué un rôle déterminant dans la création de cette juridiction, qui est très largement inspirée de notre conception de la justice. À ce jour, cent trente-neuf États ont signé le traité de Rome et cent-six l'ont ratifié, dont la France, dès le 9 juin 2000.

Le projet de loi que je vous présente marque la pleine participation de la France à la justice pénale internationale et adapte notre droit aux infractions qui en relèvent. Pour permettre la ratification de la Convention de Rome créant la Cour pénale internationale, nous avons déjà été amenés à adapter largement notre droit. La Constitution a été modifiée à cet effet le 28 juin 1999 pour en permettre la ratification, suite à l'avis rendu par le Conseil constitutionnel le 22 janvier 1999. Depuis la loi du 26 février 2002, la France peut pleinement coopérer avec la Cour pénale internationale pour l'exercice des poursuites, l'exécution de ses décisions et l'indemnisation des victimes. Je rends hommage au président Badinter qui était à l'origine de cette proposition de loi. Enfin, la loi du 31 décembre 2003 a autorisé la ratification d'un accord sur les privilèges et immunités du personnel de la Cour et de tous ceux qui concourent à son activité. La France, là encore, fait partie des premiers États à avoir ratifié cet accord.

Le projet de loi que je vous soumetts traduit un engagement sans réserve de la France : respecter et faire respecter les principes du droit international humanitaire et du droit pénal international. Le doyen Gélard, rapporteur de votre commission, l'a excellemment souligné, ce projet traduit la confiance de la France en la Cour pénale internationale et dans son universalité. Cette question de la compétence universelle de la Cour est essentielle. Elle a été largement débattue par votre commission.

La France n'a pas introduit de clause de compétence universelle dans sa législation. Mais le Gouvernement est disposé à faire évoluer le texte sur ce point, pourvu que soit réservé en priorité à la Cour l'exercice des poursuites : c'est elle avant tout qui a une compétence universelle, c'est sa légitimité propre. Le statut de Rome fixe le principe de la complémentarité : la Cour est compétente chaque fois

que l'État partie ne veut pas ou ne peut pas poursuivre l'auteur d'un crime international. En quelque sorte, elle se substitue à l'État défaillant ; un autre État n'aurait pas une légitimité comparable. C'est pourquoi seule une compétence subsidiaire est acceptable. C'est d'ailleurs le sens de l'amendement n°26 déposé par M. Badinter et le groupe socialiste.

La deuxième condition tient à l'existence d'un rattachement suffisant avec la France : il ne suffit pas que la personne en cause se trouve en France, éventuellement en transit international ou en visite temporaire. L'esprit d'une compétence élargie est de signifier très clairement que les auteurs de crimes contre l'humanité et les criminels de guerre ne peuvent espérer trouver un asile dans notre pays. C'est pourquoi une condition de résidence habituelle en France est nécessaire. Cette condition existe déjà dans notre droit, pour lutter contre le tourisme sexuel notamment.

Enfin, on ne saurait juger en France que des personnes qui ont commis des faits punissables dans leur pays ou devant une juridiction internationale dont leur pays a accepté la compétence. C'est un principe cardinal du droit pénal : on ne peut être jugé que pour des faits pénalement sanctionnés là où on les commet.

L'amendement proposé par votre rapporteur satisfait à toutes ces préoccupations ; je lui suis donc favorable.

Le Gouvernement vous invite ainsi à reconnaître l'autorité morale et juridique de la Cour pénale internationale et à lui faire confiance. Il vous invite à respecter pleinement le principe de complémentarité. C'est pour cette raison que le projet de loi adapte notre droit pénal aux infractions relevant de la Cour pénale internationale.

Monsieur Gélard, vous connaissez très bien ce sujet, puisque vous avez déjà été le rapporteur pour le Sénat de la proposition de loi du président Badinter sur l'entraide entre la France et la Cour pénale internationale. Comme vous l'avez rappelé dans vos rapports, la loi du 26 février 2002 ne réalisait pas une adaptation complète de notre droit aux dispositions de la Cour pénale internationale. Vous écriviez très justement en 2002 que les crimes prévus dans le statut de Rome « correspondent largement, mais pas totalement, à des qualifications prévues par le droit français ». Le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui vise à assurer une meilleure concordance de notre droit avec les crimes prévus par la Convention de Rome.

Sa première partie élargit la définition des crimes contre l'humanité à des actes qui n'étaient pas prévus dans le droit français. Il s'agit essentiellement des exactions de nature sexuelle et de la ségrégation raciale, qui n'étaient pas visées dans la catégorie des crimes contre l'humanité. Le projet de loi modifie la définition même du crime contre l'humanité en supprimant une condition liée au mobile. Jusqu'à

présent, il n'y avait crime contre l'humanité que si l'acte était inspiré par des motifs politiques, philosophiques, raciaux ou religieux. Cette exigence trop restrictive est supprimée. En revanche, la notion de plan concerté a été maintenue. Elle a fait l'objet de débats mais le Gouvernement y tient, car elle constitue le signe distinctif des crimes contre l'humanité. Les crimes contre l'humanité doivent être nettement distingués des autres crimes, et notamment des crimes de guerre.

Ceux-ci sont des violations des lois et coutumes de la guerre. Mais, même lorsque leurs victimes sont des populations civiles, ces crimes ne peuvent s'assimiler aux crimes contre l'humanité. Ces derniers s'inscrivent dans une logique d'anéantissement, de négation pure et simple du droit à la vie ou de l'humanité d'une population donnée. M. Sapin, alors ministre délégué à la justice, l'avait très bien dit en 1991 : les crimes contre l'humanité doivent rester suffisamment circonscrits pour conserver leur dimension exceptionnelle. La notion de plan concerté n'est pas expressément prévue par le statut de Rome, qui définit le crime contre l'humanité comme « une attaque généralisée ou systématique », réalisée « en application ou dans la poursuite de la politique d'un État ou d'une organisation ayant pour but une telle attaque ». C'est ce que traduit la notion de plan concerté, qui reprend l'article 6 des principes de Nuremberg ; cette précision est essentielle pour ne pas affaiblir l'incrimination ultime de crime contre l'humanité.

La seconde partie de ce projet de loi propose une définition spécifique des crimes et délits de guerre. La législation française n'assure aucune impunité aux criminels de guerre. La plupart des comportements définis dans le statut de Rome -l'assassinat, les actes de torture, les prises d'otages, les actes sexuels contraints, les destructions- tombent déjà sous le coup de la loi pénale française. La convention de Rome n'oblige pas les États parties à traduire en droit interne les infractions relevant de la compétence de la Cour. Le Gouvernement a souhaité le faire. Dans ce domaine, la France doit être exemplaire.

De nouvelles infractions sont créées ; elles figureront dans un livre spécifique du code pénal consacré aux crimes et délits de guerre. Elles reprennent, de façon plus synthétique, la très longue énumération du statut de Rome. Des actes nouveaux pourront être punis spécifiquement par notre droit pénal, comme l'enrôlement de mineurs dans un conflit armé, la prise de populations civiles comme otages ou boucliers humains, et tous les actes de guerre déloyaux ou disproportionnés.

Autre nouveauté : des règles de responsabilité particulières sont posées. Une responsabilité pénale pour complicité passive est prévue pour que des supérieurs hiérarchiques ne puissent s'exonérer de leur responsabilité dans les actes commis, sans que les subordonnés puissent s'affranchir de leur

responsabilité au seul motif qu'ils ont exécuté des ordres. Le niveau très élevé des peines prévues pour les crimes de guerre montre la gravité que nous leur reconnaissons. Contraindre une personne à la prostitution est punissable de dix ans d'emprisonnement ; dans le cadre d'un conflit armé, la prostitution forcée sera désormais punie de la réclusion criminelle à perpétuité.

Enfin, les délais de prescription ont été portés à trente ans pour les crimes de guerre, contre dix ans en droit commun, et à vingt ans pour les délits de guerre, contre trois ans en droit commun. Les mêmes délais de prescription sont prévus pour les peines.

Certains se sont interrogés sur la possibilité de ne plus soumettre les crimes de guerre aux règles de la prescription. Ce n'est pas le choix que le Gouvernement vous propose. Comme le président Badinter l'a souligné devant votre commission, l'imprescriptibilité doit demeurer tout à fait exceptionnelle, et limitée aux crimes contre l'humanité. Le rapport d'information de MM. Hyst, Portelli et Yung sur le régime des prescriptions avait abouti à la même conclusion, et c'est aussi l'avis du Gouvernement.

Vous êtes appelés à vous prononcer sur un texte important, novateur, qui sur certains points va au-delà des exigences de la Cour pénale internationale. Votre commission des lois a amendé le projet, souhaitant qu'il se rapproche plus encore de l'esprit du statut de Rome. Ces amendements sont légitimes, et seront accueillis favorablement par le Gouvernement. Ce texte marque la volonté de la France de participer activement au développement de la justice pénale internationale. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois.** – Ce projet a pour but de rendre applicable en France la convention de Rome instituant une Cour pénale internationale. Je ferai deux remarques préliminaires. Premièrement, ce texte n'est pas une transposition mot à mot : nous n'avons pas affaire à une directive européenne, mais à un traité, rédigé dans une langue que je qualifierai de « franglais ». Certaines dispositions en sont intransposables : par exemple, la convention ne tient pas compte de la distinction française entre loi et règlement. Il fallait donc adapter ce texte, et non le transposer.

Deuxièmement, la commission a souhaité que cette adaptation reste au plus près du texte de la convention. Nous avons souhaité, en particulier, rapprocher la définition des crimes de guerre dans le code pénal de celle qui figure dans le traité. Nous avons adopté quatre amendements en ce sens : le premier englobe le pillage parmi les crimes de guerre, même s'il n'est pas commis en bande ; le deuxième réprime l'enrôlement forcé de toutes les personnes protégées, même si elles n'appartiennent pas au camp adverse ; le troisième rend le supérieur civil pénalement responsable, s'il a négligé des

informations indiquant que ses subordonnés allaient commettre un crime de guerre ; le quatrième encadre les conditions dans lesquelles l'auteur d'un crime de guerre peut être exonéré de sa responsabilité en cas de légitime défense.

En outre, la commission propose de porter de 15 à 18 ans l'âge à partir duquel il peut être procédé à la conscription ou à l'enrôlement ; nous examinerons tout à l'heure un amendement contraire de M. Portelli. Le régime des interdictions des auteurs de crimes contre l'humanité est aligné sur celui des auteurs de crimes de guerre. La convention prévoyait l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre ; mais nous n'avons pas jugé opportun d'étendre l'imprescriptibilité, réservée en droit français aux crimes contre l'humanité, aux crimes de guerre. L'allongement de la durée de prescription pour ces derniers suffit, et constitue une avancée significative.

Nous avons longuement débattu sur la question de savoir s'il fallait reconnaître aux juridictions françaises une compétence universelle, c'est-à-dire leur donner la possibilité de poursuivre et de juger l'auteur d'un crime visé par la convention de Rome, même s'il a été commis en dehors du territoire national, et que l'auteur et la victime étaient étrangers. Il s'agit en réalité d'une compétence extraterritoriale. En matière pénale, nos tribunaux sont compétents lorsque l'auteur ou la victime est français, ou lorsque les faits ont été commis sur notre territoire. L'extraterritorialité suppose que l'auteur d'un crime de guerre ou d'un crime contre l'humanité puisse être arrêté et poursuivi lorsqu'il se trouve sur le territoire national. Je ferai sur ce point plusieurs remarques. Première remarque : certains États européens ont adopté ce principe d'extraterritorialité, mais assorti de conditions qui le rendent quasiment inapplicable. La Belgique, après avoir conféré à ses tribunaux une compétence universelle, a dû faire marche arrière, devant les conséquences innombrables de cette disposition. Deuxième remarque : l'extraterritorialité ne peut s'appliquer qu'aux ressortissants des États qui ont adhéré à la convention, lorsque leur propre État n'a pas mis en jeu leur responsabilité. Cela exclut beaucoup de monde : 130 États environ ont signé la convention ; les autres échapperont à l'application de cette extraterritorialité. Troisième remarque : un problème se pose sur la manière de mettre en place la poursuite d'un criminel de guerre ou d'un criminel contre l'humanité. Dans quel cas pourra-t-on arrêter un tel criminel ? On me dira qu'il existe déjà dans notre droit des cas d'extraterritorialité, par exemple pour la torture, le piratage aérien ou maritime, ou le blanchiment d'argent. Mais la différence est qu'il n'existe pas pour juger ces crimes de juridiction internationale. La commission a adopté, contre mon avis, un amendement modifié qui remplace la notion de résidence habituelle par celle de séjour. Mais qu'est-ce qu'un séjour ? Un simple transit à Roissy rentre-t-il sous ce terme ? Vraisemblablement non.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – Parlez-vous en votre nom propre ou en tant que rapporteur de la commission ?

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Vous contredisez immédiatement la commission !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Je rapporte des débats qui ont eu lieu au sein de la commission. D'autres problèmes ont été soulevés. Nous nous sommes interrogés sur la notion de « plan concerté », et nous vous demanderons, madame le garde des sceaux, de nous dire ce que vous entendez exactement par là. Certains ont aussi proposé de rendre les crimes de guerre imprescriptibles, mais la commission a jugé, conformément à l'avis de M. Badinter, qu'il fallait maintenir la distinction entre les crimes de guerre, prescriptibles, et les crimes contre l'humanité, imprescriptibles, et éviter de banaliser ces derniers. Malgré les quelques désaccords dont j'ai fait état, je souhaite donc que vous adoptiez les conclusions de la commission. (*Applaudissements à droite*)

**M. Robert Badinter.** – Il n'y a pas de plus grande cause pour les hommes et les femmes qui croient en la justice, que de lutter contre l'impunité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, dont les victimes se comptent par centaines de milliers, parfois plus. C'est un impératif catégorique moral pour tous ceux qui croient dans les valeurs fondamentales de la démocratie et des droits de l'homme. Le chemin fut long et difficile avant d'arriver jusqu'à ce jour. Il fallut attendre les crimes des nazis : souvenons-nous que même une civilisation des plus brillantes et des plus rayonnantes n'a pas su prévenir ces crimes. Après Nuremberg, qui doit sa force à l'exemplarité de sa procédure, faute de quoi ce n'aurait été que le procès des vaincus par les vainqueurs ; après Tokyo, dont l'exemple est plus ambigu, puisque l'un des principaux responsables du conflit et des crimes commis par les Japonais a échappé aux poursuites, un long silence s'est abattu sur le monde entier. Les juristes œuvraient pour l'établissement d'une juridiction pénale internationale, afin de mettre un terme à ce scandale moral. Mais la guerre froide empêchait que le Conseil de sécurité de l'ONU ne prenne position à ce sujet. Le résultat est terrible : le XX<sup>ème</sup> siècle, qui s'est ouvert avec le génocide arménien, s'est achevé avec le génocide rwandais, et a connu entre-temps ce qui restera dans les mémoires comme la plus grande flétrissure de l'Europe, le génocide des Juifs et des Tsiganes. Celui-ci n'a pas empêché d'autres génocides, notamment le génocide cambodgien, dont on tente aujourd'hui difficilement de juger les responsables.

L'exigence morale et juridique qui s'impose maintenant à nous est de prendre des dispositions contre l'impunité de ces criminels. Aucune considération d'intérêt économique ou d'alliance internationale ne doit prévaloir.

Il aura fallu qu'un conflit éclate au cœur de l'Europe quelques décennies après la deuxième guerre mondiale, que le génocide et les crimes de guerre meurtrissent l'ex-Yougoslavie et que l'opinion publique révoltée par les reportages télévisés quotidiens des violences l'emporte sur les prudences des diplomates : il s'agit d'abord, disaient-ils d'établir la paix, comme si elle pouvait s'établir sur le crime... Les États se sont de nouveau décidés à créer un tribunal pénal international pour juger les criminels coupables de génocide ou de crimes contre l'humanité au Rwanda.

On n'a pas assez rendu témoignage aux efforts déployés par les magistrats afin de satisfaire aux exigences de la conscience. A leurs efforts et à leurs résultats. Je tiens donc à rappeler qu'il y a eu cent-onze condamnations pour l'ex-Yougoslavie et qu'il y en aurait sans doute eu cent-douze si Milosevic n'était pas mort dans sa cellule, lui qui n'avait pas voulu admettre cette possibilité quand je le lui avais dit. Deux criminels, Mladic et Karadzic, font défaut : pourquoi ? Quels intérêts de certaines grandes puissances leur permettent-ils d'échapper ? Quant au tribunal spécial pour le Rwanda, il a prononcé vingt-neuf condamnations et vingt-quatre procès sont en cours.

Si un tribunal *ad hoc*, parce qu'il a une compétence limitée, ne peut satisfaire à l'exigence de justice et prévenir la réédition de tels crimes, chaque fois qu'on poursuit et qu'on juge un criminel contre l'humanité, la justice avance et les criminels potentiels s'interrogent : on ne peut, ici, dissocier prévention et répression. Dès lors, il fallait une instance internationale. Il a été impossible que les Nations Unies la décident et nous y sommes arrivés, grâce à l'appui des ONG, par le traité de Rome, signé il y a dix ans et qui constitue un immense progrès. Mais la Cour ne peut avoir une compétence universelle que si elle est saisie par le Conseil de sécurité, comme cela a été le cas pour le Darfour. Hors ce cas, elle s'inscrit dans un espace conventionnel qui réunit cent trente États, dont tous les pays de l'Union européenne. Malheureusement, quatre États refusent leur signature. Les États-Unis, parfois qualifiés d'hyperpuissance, craignent que leurs ressortissants puissent être poursuivis pour crimes de guerre, ce qui est absurde puisqu'il appartient aux États parties de juger leurs ressortissants accusés de crimes contre l'humanité. Ce sont aussi la Russie, la Chine et l'Inde...

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Et les États arabes !

**M. Robert Badinter.** – Nous avons encore beaucoup de travail devant nous.

Le texte du traité a posé des principes et rappelé une exigence. Je veux ici rendre hommage au rapporteur. La commission a accompli un travail minutieux et difficile à l'écart de toute considération partisane : cette cause transcende les clivages. Le président Cotte nous a rappelé qu'il fallait revenir au statut de la Cour et au préambule du traité :

« Affirmant que les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ne sauraient rester impunis et que leur répression doit être effectivement assurée par des mesures prises dans le cadre national et par le renforcement de la coopération internationale, les États parties, déterminés à mettre un terme à l'impunité des auteurs de ces crimes et à concourir ainsi à la prévention de nouveaux crimes, rappellent qu'il est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux ».

Premier principe, la Cour pénale internationale est complémentaire des juridictions pénales nationales. Le mot « complémentaire » est d'importance car certains croient à un mécanisme hiérarchisé, la CPI, au sommet, jugeant les crimes les plus graves, les États jugeant les autres, mais ce n'est pas le cas. Le traité de Rome a mis en place un système de justice pénale pour prévenir dans tout l'espace conventionnel l'impunité criminelle contre l'humanité et les États doivent la refuser sur leur sol.

Nous n'avons pas été exemplaires. Vous n'y êtes pour rien, madame, mais voilà dix ans que le traité est ratifié. MM. Chirac et Jospin ont considéré que nous devions préalablement réviser notre Constitution. Il a fallu ensuite adapter notre droit et c'est une proposition de loi que j'avais déposée et dont M. Gélard avait été le rapporteur qui l'a permis. Cependant, et ce n'est pas à notre honneur -tous les parlementaires l'avaient dénoncé-, la France avait été la seule avec la Colombie à émettre une réserve sur les crimes de guerre. Sept années étant passées, cette réserve est tombée, et il nous faut adapter notre droit à cette extension de la compétence de la Cour. C'est l'objet de la présente proposition de loi.

Un mot seulement de l'harmonisation qu'évoquait le doyen Gélard, de notre droit avec les incriminations figurant dans le traité. Harmoniser ne signifie pas uniformiser. La tâche est toujours difficile, qui consiste à traduire dans notre droit un texte rédigé dans une langue étrangère et utilisant des concepts qui ne sont pas les nôtres.

La prescription, ensuite. C'est vrai, le traité de Rome prévoit la prescriptibilité des crimes de guerre mais je persiste à penser, et nous sommes nombreux dans ce cas, que les crimes contre l'humanité sont d'une essence différente, et que pour celui qui conçoit le génocide comme pour celui qui le met en œuvre contre des hommes dont, selon le mot de Frossard au procès Barbie, « le seul crime est d'être né », la justice doit passer : la conscience universelle ne saurait jamais, au grand jamais, accepter la prescriptibilité ! Pour le reste, je ne suis pas partisan de l'imprescriptibilité, quelle que soit la gravité des crimes, parce qu'ils n'atteignent pas la nature extrême du crime contre l'humanité.

La question de la compétence, enfin, est incontestablement d'une haute technicité. Pour la

résoudre, nous ne devons pas prendre le chemin d'une complaisance diplomatique par anticipation à l'égard de criminels qui viendraient à se trouver sur le sol français.

Il ne faut pas, dans ce domaine, chercher l'habileté, mais la justice. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Hugues Portelli.** – Il était temps d'adapter notre droit pénal aux exigences de la Cour pénale internationale et ce texte répond à cet impératif. Nous avons révisé la Constitution il y a neuf ans à cette fin. Au nom du groupe UMP, je tiens à rendre hommage à l'excellent travail de notre rapporteur.

Le grand apport de ce texte est l'incrimination des crimes de guerre. En vertu du principe de complémentarité avec les États signataires de la convention, la priorité est donnée aux juridictions nationales, leur défaillance ou leur incapacité entraînant la compétence de la Cour pénale internationale. Pour que les États poursuivent les auteurs de crimes visés par la convention, il faut que l'incrimination existe en droit pénal interne. Cette exigence est également constitutionnelle : l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose que « nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ».

L'incrimination des crimes de guerre prend sa dimension internationale au lendemain de la Seconde guerre mondiale avec l'adoption du statut du tribunal de Nuremberg, annexé à l'accord de Londres, qui dispose que les crimes de guerre sont « les violations des lois et coutumes de guerre » : mauvais traitements ou déportation des populations civiles, assassinats ou mauvais traitements des prisonniers de guerre, exécution des otages, pillage des biens publics ou privés, destruction sans motif des villes et des villages ou dévastation non justifiée par les exigences militaires.

Deux résolutions de 1946 font de ces dispositions des normes coutumières internationales. En 1949, les conventions de Genève élargissent la notion de crime de guerre, dont la définition est enrichie par le protocole du 26 mars 1999 relatif à la convention de La Haye de 1954, par le code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, et surtout par le statut de la Cour pénale internationale. L'article 8 dresse la liste d'une cinquantaine d'infractions et étend la définition de ces crimes au viol, à la prostitution forcée ou à l'enrôlement d'enfants dans les armées.

Dans notre droit interne, le crime de guerre ne peut être invoqué que si les juges et le législateur revendiquent l'applicabilité directe de ces textes et une compétence universelle des juridictions. Si le droit international, et plus particulièrement les conventions de Genève puis celle de La Haye, reconnaissent aux États la légitimité pour réprimer les crimes de guerre quel que soit l'endroit où ils ont été commis et indépendamment de la nationalité de leur auteur ou

des victimes, notre droit interne n'a pas dévolu une portée directe à ces textes. Une partie du code pénal est relative aux crimes contre l'humanité, mais les crimes de guerre n'y apparaissent pas et ne sont donc punis qu'en tant que crimes ordinaires, avec parfois des circonstances aggravantes.

La jurisprudence a également refusé de reconnaître la légalité des crimes de guerre. Dans l'affaire Javor, la chambre criminelle de la Cour de cassation a estimé que les juridictions françaises étaient incompétentes pour juger des victimes de crimes de guerre sur le fondement des conventions de Genève faute d'incrimination en droit pénal interne, et ce malgré le fait que la France est partie à ces conventions.

Notre droit se qualifie de moniste en ce qui concerne l'intégration directe des normes internationales à notre ordre juridique interne. En réalité, il est hybride car, en l'absence d'incrimination en droit interne, il se refuse à s'appuyer sur certaines règles internationales qu'il a acceptées et, en matière de crime de guerre, rejette toute compétence universelle de ses tribunaux. C'est la position de la commission des lois, que le groupe UMP approuve. Certes, la compétence universelle de nos juridictions est déjà reconnue pour les actes de torture, le terrorisme ou les infractions commises lors du conflit en ex-Yougoslavie ou au Rwanda, mais si nos tribunaux devaient juger tous les criminels de guerre, on pourrait douter de l'utilité de la Cour pénale internationale ! Cette dernière devient compétente, au nom du principe de complémentarité, pour les crimes commis par des individus ou contre des individus n'ayant pas de liens avec la France.

La convention des Nations Unies du 26 novembre 1968 a reconnu l'imprescriptibilité des peines et de l'action publique pour crimes contre l'humanité et crimes de guerre. La convention du Conseil de l'Europe du 25 janvier 1974 a invité les États parties à rendre la prescription inapplicable pour les crimes de guerre s'ils constituent des infractions en droit interne. La France a reconnu l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité en 1964 mais l'a refusée pour les crimes de guerre en ne signant ni la convention de 1968 ni celle de 1974. Le texte du projet de loi prévoit l'allongement des délais de prescription pour les crimes de guerre, mais refuse de leur appliquer le régime des crimes contre l'humanité. Le groupe UMP et la commission des lois approuvent ce choix, car les crimes contre l'humanité doivent demeurer à part.

Ce projet de loi est un texte essentiel pour que les droits de l'homme soient défendus à l'échelle mondiale. Le groupe UMP ne peut que le voter sans réserve. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Je remercie le président Badinter pour son combat, qui aujourd'hui peut-être trouvera sa récompense.

Nous accueillons avec satisfaction l'examen du deuxième dispositif d'adaptation dans notre droit

interne du statut de la Cour pénale internationale. Notre pays a trop longtemps tergiversé, et je constate qu'une certaine frilosité demeure chez les rédacteurs de ce texte vis-à-vis des dispositions du statut de Rome. L'opportunité nous est pourtant donnée de porter haut notre volonté d'agir comme membre actif d'une communauté internationale débarrassée des barbaries qu'elle a subies et de défendre les valeurs de la Charte des Nations Unies à laquelle les rédacteurs du statut de Rome font référence. Les génocides au Cambodge, en ex-Yougoslavie ou au Rwanda en rappellent la nécessité.

La création des tribunaux de Nuremberg et de Tokyo, du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et de celui pour le Rwanda, ou encore les poursuites contre le général Pinochet révèlent une profonde aspiration de transparence et de justice de la part des opinions publiques. A la veille du soixantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ces derniers apparaissent toujours comme une référence éthique universelle. Les rédacteurs du statut de Rome n'ont-ils pas souligné dès le préambule que les États parties sont « conscients que tous les peuples sont unis par des liens étroits et que leurs cultures forment un patrimoine commun, et soucieux du fait que cette mosaïque délicate puisse être brisée à tout moment » ?

Il s'agit d'en finir avec l'impunité dont ont trop souvent bénéficié les auteurs de génocides, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre. Plus encore, la création de la Cour pénale internationale par la Conférence diplomatique des plénipotentiaires des Nations Unies le 17 juillet 1998 comme les dispositions de son statut me paraissent porteuses d'une évolution majeure de l'ordre international. Son rôle, ses compétences, ses droits n'ont pas manqué de susciter un débat serré : pour être crédible et efficace, elle devait être acceptable par une majorité d'États. Malgré la complexité de l'enjeu, la communauté internationale a réussi à se doter d'un outil juridique pour sanctionner les crimes les plus graves, outil qui a, par exemple, permis l'arrestation de Jean-Pierre Bemba, poursuivi pour crimes contre l'humanité et crimes de guerre commis en République centrafricaine entre 2002 et 2003. Elle s'est donné de nouveaux moyens pour assurer le respect des droits de l'homme fondamentaux et accorde une vraie place aux victimes. Ainsi, il est positif qu'ait disparu du projet de loi le monopole des poursuites donné au ministère public, que deux amendements semblent vouloir rétablir.

La route est encore longue pour que s'établisse un ordre international fondé sur une justice véritable, qui ne soit pas la justice des plus forts. En témoigne le refus d'un nombre encore trop important de pays d'adhérer à la convention de Rome. La France elle-même ne s'est-elle pas protégée avec la réserve de l'article 124 ? Mais la progression du droit et de la justice constitue une avancée de civilisation. Les

crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, les génocides et, plus largement les catastrophes humanitaires ne sauraient être considérés comme des fatalités. Civiliser l'international pour faire reculer la violence politique est une ambition qui dépasse l'enjeu judiciaire. Les luttes pour la paix, contre le colonialisme et l'*apartheid*, contre la discrimination raciale et sexuelle, contre l'esclavage et pour l'abolition de la peine de mort nous montrent la voie à suivre.

L'attente suscitée par la Cour pénale internationale est d'autant plus grande que le respect des normes internationales des droits de l'homme a reculé dans le contexte de l'après 11 septembre. Nombre d'États ont profité de l'aubaine pour renforcer leur autoritarisme au prétexte de lutter contre le terrorisme.

Dès décembre 2001, le Sénat américain refusait aux États-Unis le droit de coopérer avec la future CPI ! Dans ces conditions, ce texte est-il à la hauteur des enjeux ?

L'aggravation constante des peines n'est pas la seule solution. La prévention des conflits et des massacres, la fin de l'aide aux dictatures ne sont pas, hélas, les priorités de ceux qui redoutent un prétendu « choc des civilisations », qui font primer les intérêts économiques sur les droits de l'homme...

Nous ne prônons pas la sanction à tout prix, mais les crimes relevant de la CPI sont d'une nature particulière : par leur horreur même, ils touchent l'ensemble de la communauté humaine.

Notre pays a activement soutenu la création de la CPI, puis beaucoup hésité. Tous les avant-projets élaborés depuis 2002 ont été critiqués par la Commission nationale consultative des droits de l'homme, la Coalition française pour la CPI, la Croix-Rouge internationale. Ce texte ne fait pas exception, malgré les améliorations apportées par notre commission des lois.

A la veille de la présidence de l'Union, la France accuse un retard par rapport aux autres États parties. Ce texte est un signal fort dans la lutte contre l'impunité et en faveur de la justice, de la paix, de l'universalisme des valeurs. La consolidation d'une justice pénale internationale est un motif d'espoir : celui de construire la paix par le droit et la justice. Surgissant du chaos de notre pauvre monde, une telle institution rend possible des situations moins injustes.

Nos amendements visent à renforcer la conformité du texte avec le statut de Rome : nous défendons notamment l'imprescriptibilité des crimes de guerre et la compétence territoriale élargie. « Dans la mesure où il est l'expression des intérêts de l'humanité entière, le droit peut sauver le monde de sa potentielle barbarie », dit Mme Delmas-Marty. Je vous invite à aller aussi loin que possible en ce sens. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Pierre Fauchon.** – Ce sujet s'intègre dans une réflexion générale sur la construction d'un nouvel ordre

mondial. La mondialisation dépasse de plus en plus les cadres nationaux, voire continentaux. A nous de nous demander quelle organisation mondiale nous voulons construire, et sur quels principes et valeurs. Faute de quoi, nous nous abandonnerons à une mondialisation anarchique, grosse de bien des dangers.

Le droit pénal international s'inscrit dans une réflexion sur les caractères d'une civilisation mondiale. Contrairement au droit communautaire, la CPI relève de la coopération conventionnelle. Cette justice d'une dimension nouvelle nous oblige à confronter ses principes avec ceux de notre droit pénal traditionnel, qu'elle fait craquer, il faut en avoir conscience. Nous adhérons à des constructions juridiques qui échappent aux conceptions nationales, en signant des conventions et en introduisant petit à petit dans notre ordonnancement juridique des termes nouveaux.

Ce projet de loi intègre dans notre code pénal les incriminations prévues par la convention, notamment concernant les crimes de guerre. Il incrimine l'incitation directe publique à commettre un génocide et retient la qualification de complice d'un crime contre l'humanité.

Je m'attarderai sur deux points, sur lesquels nous avons déposé des amendements : la compétence universelle des tribunaux nationaux et la définition du crime contre l'humanité et du génocide.

La compétence dite universelle pose certes le problème de la souveraineté des États, illustré par l'affaire qui a opposé la Belgique et la République démocratique du Congo, mais notre code de procédure pénale prévoit déjà la compétence extraterritoriale des tribunaux français en matière de crimes, de terrorisme et de torture : pourquoi ne pas l'étendre aux crimes les plus inhumains, visés par la convention de Rome ? Son Préambule dispose qu'« il est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux », a rappelé M. Bruno Cotte devant notre commission.

Certes, l'application de la compétence universelle en matière de terrorisme et de torture rencontre quelques difficultés : champ d'application géographique, mise en œuvre pratique, rattachement entre la personne soupçonnée et nos juridictions. Sur ce dernier point, j'ai hésité entre le critère de résidence et celui de simple présence. La commission des lois, se rendant à l'éloquente argumentation de M. Badinter, a préféré le critère de simple présence ; j'ai donc rectifié mon amendement, mais le rapporteur n'est, semble-t-il, pas convaincu... Je reste donc ouvert, l'essentiel étant satisfait dans les deux rédactions.

Par ce texte, nous refusons que la France devienne un espace d'impunité, une terre de refuge pour des criminels odieux. Surtout, je crois, pour une fois, à l'effet dissuasif de cette mesure : les autorités concernées ne pourront ignorer le risque qu'elles courent. Particulièrement active lors de l'institution de



la CPI, la France se doit d'être exemplaire. Il serait regrettable qu'elle accuse un retard par rapport à ses voisins européens, qui, en intégrant le principe de compétence universelle, même de manière partielle ou très encadrée, témoignent de leur volonté de combattre les crimes internationaux.

Enfin, le principe de la complémentarité veut que la France déclare ses tribunaux compétents pour juger les auteurs de crimes qui se trouveraient en France. C'est pourquoi nous devons inscrire dans le code de procédure pénale la compétence universelle pour ces crimes les plus graves.

Dans le code pénal et dans le projet de loi, le génocide et le crime contre l'humanité sont constitués par la réunion de faits réalisés en exécution d'un plan concerté. Cette condition, qui ne figure pas dans la convention de Rome, me semble inutile. Les concertations préalables à ce genre de crime ne donnent pas lieu à procès-verbal déposé chez notaire ! L'horrible affaire du génocide juif est une exception historique : n'ajoutons pas des conditions trop contraignantes et des preuves impossibles à établir. Je défendrai deux amendements sur ce point.

Ce texte constitue un progrès considérable. J'espère que vous saurez répondre à nos attentes : il s'agirait d'un message fort envoyé aux signataires de la convention mais aussi aux criminels qui ne verraient plus la France comme un asile doré. Nous placerions la France au premier plan dans la lutte contre les crimes internationaux, ce qui confirmerait sa réputation de patrie des droits de l'homme. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Ce projet de loi est complexe et passionnant car il vise à mettre en conformité notre droit pénal avec le statut de la Cour pénale internationale. Loin de n'intéresser que les juristes, ce texte rappelle notre engagement à lutter sans relâche contre les crimes qualifiés comme étant les plus graves par le droit international. L'exercice est ardu : on ne transpose pas le droit pénal international comme une directive. Chaque mot, chaque définition doit être pesé et apprécié en fonction du statut de la Cour pénale internationale et des contraintes de notre propre système juridique. Or, notre tradition pénale, nos critères de qualification et d'imputabilité, notre vocabulaire pénaliste différent de ceux du droit international. Comment garantir la fidélité de notre droit pénal au statut de la Cour pénale internationale ? Comment assurer l'effectivité des règles internationales en droit interne, sans les dénaturer et les vider de leur sens ?

La France a une relation ambiguë à l'égard de la Cour. Notre pays a largement concouru à sa mise en place et, pourtant, l'article 121 du traité lui a permis, durant sept ans, de se soustraire aux dispositions relatives aux crimes de guerre. Aujourd'hui, nous devons prendre nos responsabilités car cette réserve devient caduque. Durant toutes ces années, nos

militaires, ceux de Srebrenica ou du Rwanda, ont été à l'abri de toute poursuite. Aujourd'hui, nous devons permettre à nos tribunaux de poursuivre les auteurs des crimes les plus graves. En raison de son objet même, ce texte est positif : il améliore la lutte contre les crimes contre l'humanité. Au régime embryonnaire de l'ancien article 212-1 du code pénal va se substituer une liste complète d'incriminations, conforme au statut de la Cour pénale internationale. Il n'en va, hélas !, pas de même en ce qui concerne les crimes de guerre. Après sept années de non-droit en la matière, ce projet de loi se situe encore en deçà des engagements internationaux de la France. La liste des infractions prévues à l'article 7 n'englobe pas toutes les incriminations définies dans le statut de la Cour pénale internationale. Ainsi, le viol ne figure pas sur la liste alors que le nouvel article 461-4 est spécifiquement consacré aux « crimes de guerre de nature sexuelle ». Ne s'agit-il pas là d'une survivance contestable de l'article 121 de la Convention de Rome qui empêcherait de faire condamner pour crime de guerre des soldats français qui auraient commis de tels actes ? Ce serait une prime à l'impunité alors même que ce texte tente d'y mettre un terme. En refusant d'inscrire le crime de viol dans la liste des infractions, la France abdiquerait ses obligations internationales ! Ce serait contraire au statut de la Cour pénale internationale, aux Conventions de Genève et à ses Protocoles.

Sur la compétence universelle, quelle timidité aussi. Pourquoi la France entre-t-elle à reculons dans un système dont elle a été l'architecte ? Je salue cependant les avancées de la commission. La France peut se donner les moyens de lutter contre l'impunité en la matière.

L'imprescriptibilité des crimes de guerre ne figure pas non plus dans ce projet de loi. C'est une autre carence. Certes, ce texte est politique : loin de se borner à une simple mise en conformité de notre droit avec le statut de la Cour pénale internationale, il témoigne également d'une certaine conception politique de la lutte contre les crimes de guerre. Mais notre pays doit affronter ses vieux démons en se conformant au statut de la Cour pénale internationale. Fidèle à notre tradition de défense des droits de l'Homme, nous devons aller de l'avant. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – Nous partageons tous un même objectif : permettre à la justice pénale internationale de s'affirmer. Soyez assurés que le Gouvernement poursuivra ses efforts en ce sens.

La France a voulu une justice internationale car aucun État ne doit se croire supérieur aux autres dans l'ordre international. Comme nous ne pouvons juger tous les crimes de la planète ni suppléer toutes les justices nationales défaillantes, la justice internationale, qui en a la légitimité et les moyens juridiques, doit assumer ce rôle.

Je tiens à remercier M. le rapporteur pour la qualité de son analyse qui a contribué à enrichir substantiellement ce projet de loi.

M. Badinter a souligné à juste titre que la Cour pénale internationale est complémentaire des juridictions nationales et il a rappelé que les questions soulevées transcendent les clivages politiques. Ce texte s'inscrit effectivement dans cette logique. Comme lui, j'estime que les crimes contre l'humanité doivent être imprescriptibles.

Enfin, le Gouvernement va procéder au retrait de la déclaration faite au titre de l'article 124 du statut de Rome : à compter du 15 juin, la France reconnaît la compétence de la Cour pénale internationale pour juger les crimes de guerre.

M. Portelli a parfaitement rappelé les enjeux de ce texte et je le rejoins sur la compétence universelle, qui reviendrait à concurrencer la Cour pénale internationale dont c'est la vocation.

Madame Borvo Cohen-Seat, rien n'obligeait les États à introduire dans leur droit les crimes relevant de la Cour pénale internationale. Sur bien des points, la France va au-delà de la Convention de Rome dans la répression des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.

Je tiens à rendre hommage à M. Fauchon qui s'est penché attentivement sur ce projet de loi. Comme lui, le Gouvernement ne veut pas que la France soit une terre d'asile pour les auteurs des crimes les plus graves. L'examen des articles le confirmera.

Enfin, je suis persuadée que les réserves de Mme Boumediene-Thiery sur le dispositif sur les crimes de guerre seront levées en cours de discussion.

*La discussion générale est close.*

## Discussion des articles

### Article additionnel

**Mme la présidente.** – Amendement n°11, présenté par M. Fauchon.

Avant l'article 1er, ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 211-1 du code pénal, les mots : « , en exécution d'un plan concerté » sont supprimés.

**M. Pierre Fauchon.** – Selon le code pénal, un génocide ne peut être qualifié tel que s'il résulte de l'exécution d'un « plan concerté » conduisant à l'élimination ou une atteinte grave à un groupe de personnes en raison de leur nationalité, leur appartenance à une religion ou à une ethnie. Or il est souvent très difficile de prouver l'existence de tels plans.

Il convient de prévoir qu'il y a génocide dès lors que les faits sont constitués. La preuve des faits doit suffire.

**Mme la présidente.** – Amendement n°13, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Avant l'article 1<sup>er</sup>, ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le premier alinéa de l'article 211-1 du code pénal, les mots : « en exécution d'un plan concerté tendant à » sont remplacés par les mots : « en vue de ».

**M. Robert Badinter.** – Comme M. Fauchon, je considère qu'il n'y a aucune raison de nous mettre des entraves dans la poursuite des criminels contre l'humanité. Il n'y a aucune raison, au regard de la Convention de Rome, de rajouter l'exigence de la preuve d'un plan concerté de génocide ou de crime contre l'humanité. Si on l'a fait dans le code pénal, c'est à cause des conditions particulières des affaires Barbie et Touvier. S'agissant des nazis, certes, il y avait eu un plan concerté lors d'une fameuse conférence à Wannsee. Dans le style étonnamment bureaucratique de ce régime, on avait conservé toutes les preuves. Mais aujourd'hui il ne faut pas demander d'apporter la preuve de l'existence de plans concertés. Cela n'a pas de sens !

**Mme la présidente.** – Amendement n°40, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Avant l'article 2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le premier alinéa de l'article 211-1 du code pénal, les mots : « en exécution d'un plan concerté tendant à » sont remplacés par les mots : « en vue de ».

**M. Robert Bret.** – Comme cela vient d'être dit, maintenir en l'état l'article 211-1 du code pénal restreindrait le champ d'application du crime de génocide car les preuves de plans concertés seraient difficiles à apporter.

**Mme la présidente.** – Amendement n°29 rectifié, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le premier alinéa de l'article 211-1 du code pénal, les mots : « en exécution d'un plan concerté tendant à la destruction totale ou partielle, d' » sont remplacés par les mots : « dans le dessein formé de détruire, en tout ou partie, ».

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Pour aligner la définition du crime de génocide issue de l'article 211-1 du code pénal sur celle donnée par le statut de la Cour pénale internationale, nous proposons de réécrire cet article. Il ne s'agit pas de dénaturer la définition, à certains égards plus protectrice du code pénal,

puisqu'elle étend le crime de génocide à l'égard d'un groupe fondé sur « tout autre critère arbitraire ». Mais le code pénal -et c'est un problème qui se pose également pour la définition du champ des crimes contre l'humanité- exige, pour parler de génocide, d'un « plan concerté ». Un tel plan renvoie à l'organisation préméditée et en groupe du crime de génocide. Pourtant, le crime de génocide peut être le fait d'une personne agissant en qualité de commanditaire. Cette notion de plan concerté est floue et restrictive et ne définit pas avec suffisamment de précision l'élément intentionnel. Nous proposons donc de lui substituer la notion de « dessein », visée à l'article 132-72 du code pénal, et définissant la préméditation. Ainsi, la définition du génocide dans le code pénal serait conforme avec celle de l'article 6 du statut.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – La notion de plan concerté permet de déterminer si certains faits relèvent du crime contre l'humanité ou non. Avec l'introduction du crime de guerre dans le code pénal, cette référence au plan concerté est devenue encore plus nécessaire, car elle permet d'éviter de banaliser le crime contre l'humanité. Cette notion soulève, il est vrai, une question. Comment prouver l'existence d'un tel plan ? Il ne faut peut-être pas exagérer la difficulté que pose cette condition, l'existence d'un plan concerté pouvant être déduite de l'ampleur des faits. Si le Gouvernement confirme cette interprétation, je demanderai le retrait des quatre amendements.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – La notion de plan concerté existe dans le code pénal et il faut la maintenir, car elle exprime « l'extrême gravité » des faits, tout en circonscrivant le champ. Elle permet de distinguer entre crime contre l'humanité et crime de masse, lequel ne relève pas d'une idéologie, d'une pratique organisée, d'une logique planifiée. Par exemple, les crimes généralisés et systématiques contre les étrangers ne relèvent pas d'une volonté d'élimination d'une catégorie spécifique de population, contrairement aux crimes contre l'humanité. L'exigence d'un plan concerté n'est pas un obstacle juridique puisque le génocide peut se déduire des faits. Il n'est pas nécessaire que ce plan ait été formalisé dans des lois, des décrets ou tout autre document. La façon dont a été commis le crime suffit à établir l'existence d'un tel plan. Préservons ce caractère d'extrême gravité propre aux crimes contre l'humanité avec ce critère de plan concerté, dont les moyens de preuve ne sont pas restreints. Retrait ou rejet des quatre amendements.

**M. Pierre Fauchon.** – Je retiens des propos du Gouvernement que l'ampleur même des faits suffit à prouver l'existence d'un plan concerté. Dans ces conditions, je retire mon amendement.

*L'amendement n°11 est retiré.*

**M. Robert Badinter.** – Il est hors de question que je retire notre amendement. Il s'agit de lutter contre l'impunité des crimes contre l'humanité. Le statut ne

parle aucunement de « plan concerté ». J'ai présidé à la Chancellerie la commission de révision du code pénal et je sais que cette notion de plan concerté a été ajoutée pour distinguer entre les crimes contre l'humanité commis par les nazis et la complicité des Français. On n'a pas besoin de rajouter aux exigences du statut pour poursuivre ce genre de crime. En rajoutant des conditions de preuve, vous facilitez la tâche de ces criminels et nous nous entravons nous-mêmes. Je ne peux pas vous suivre.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Si les faits eux-mêmes témoignent de l'existence d'un plan concerté, alors pourquoi faire de ce dernier une condition ?

*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, les amendements n<sup>os</sup> 13, 40 et 29 rectifié ne sont pas adoptés par assis et levé.*

*L'amendement n°29 n'est pas adopté.*

### Article premier

*Après l'article 211-1 du code pénal, il est inséré un article 211-2 ainsi rédigé :*

*« Article 211-2. - La provocation publique et directe, par tous moyens, à commettre un génocide est punie de la réclusion criminelle à perpétuité, si cette provocation a été suivie d'effet.*

*« Si la provocation n'a pas été suivie d'effet, les faits sont punis de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 € d'amende. ».*

**M. Robert Bret.** – Cet article premier, qui incrimine la « provocation publique et directe, par tous moyens, à commettre un génocide », distingue selon que la provocation a été suivie ou non d'effet. Elle est considérée, dans ce dernier cas non comme un crime, mais comme un délit. Ce n'est pas la seule disposition du texte qui envisage la correctionnalisation de certains actes. Ce dernier prévoit dans son article 7 des « délits de guerre » à côté des crimes de guerre. Le statut de Rome ne prévoit aucune distinction et qualifie tous les actes de « crimes » et nous sommes très attentifs au respect de ce statut fondateur de la CPI. Les ONG et organisations de la société civile défendent l'idée que tout acte relevant de cette Cour ne peut être qualifié que de crime international et doit être soumis à un régime juridique homogène. Nous nous sommes donc interrogés sur l'opportunité de qualifier certains actes de délits. En même temps, comme nous avons eu trop souvent l'occasion de le souligner dans cet hémicycle, nous ne sommes pas des partisans de la répression à tout-va. La réponse n'est donc pas évidente. Cela étant, nous avons préféré maintenir la cohérence avec l'échelle des peines prévue dans notre droit pénal.

*L'article premier est adopté.*

## Article 2

*Le premier alinéa de l'article 212-1 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :*

*« Constitue également un crime contre l'humanité et est puni de la réclusion criminelle à perpétuité l'un des actes ci-après commis en exécution d'un plan concerté à l'encontre d'un groupe de population civile dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique :*

*« 1° L'atteinte volontaire à la vie ;*

*« 2° L'extermination ;*

*« 3° La réduction en esclavage ;*

*« 4° La déportation ou le transfert forcé de population ;*

*« 5° L'emprisonnement ou toute autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international ;*

*« 6° La torture ;*

*« 7° Le viol, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable ;*

*« 8° La persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste ou en fonction d'autres critères universellement reconnus comme inadmissibles en droit international ;*

*« 9° L'arrestation, la détention ou l'enlèvement de personnes, suivis de leur disparition et accompagnés du déni de la reconnaissance de la privation de liberté ou de la dissimulation du sort qui leur est réservé ou de l'endroit où elles se trouvent ;*

*« 10° Les actes de ségrégation commis dans le cadre d'un régime institutionnalisé d'oppression systématique et de domination d'un groupe racial sur tout autre groupe racial ou tous autres groupes raciaux et dans l'intention de maintenir ce régime ;*

*« 11° Les autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou psychique. »*

**Mme la présidente.** – Amendement n°41, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit cet article :

Constitue également un crime contre l'humanité et est puni de la réclusion criminelle à perpétuité l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique

lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque :

1° Meurtre ;

2° Extermination ;

3° Réduction en esclavage ;

4° Déportation ou transfert forcé de population ;

5° Emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international ;

6° Torture ;

7° Viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable ;

8° Persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste au sens du paragraphe 3, ou en fonction d'autres critères universellement reconnus comme inadmissibles en droit international, en corrélation avec tout acte visé dans le présent paragraphe ou tout crime relevant de la compétence de la Cour ;

9° Disparitions forcées de personnes ;

10° Crime d'apartheid ;

11° Autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – L'article 2 modifie l'article 212-2 du code pénal relatif aux crimes contre l'humanité. L'intention du Gouvernement est ici de viser certains comportements visés par l'article 7 du statut de la CPI et qui, dans la rédaction actuelle de l'article 212-2, ne sont pas expressément qualifiés de crimes contre l'humanité. Mais cet article ne se rapproche que timidement du statut, puisqu'il reprend la notion de « plan concerté », qui existe certes dans le code pénal, mais pas dans le statut. C'est regrettable puisque cette notion risque de réduire le champ d'application du crime de génocide et de crime contre l'humanité.

Pourtant, l'article 2 du projet de loi, inspiré de l'article 7 du statut, reprend également cette notion, alors qu'elle n'est pas constitutive d'un crime contre l'humanité au regard du statut. Le projet de loi réduit donc la portée de ce dernier.

En outre, l'article 2 omet de mentionner certains crimes, pourtant présents dans la liste d'infractions constitutives d'un crime contre l'humanité de l'article 7 du statut. Il n'est fait mention ni de l'esclavage sexuel, ni de la disparition forcée, ni du crime d'apartheid. Dans ce dernier cas, seuls les actes de ségrégation sont visés, alors que le statut prévoit que le crime d'apartheid s'entend de tout acte prévu par l'article 7 -meurtre, extermination, réduction en esclavage,

« commis dans le cadre d'un régime institutionnalisé d'oppression systématique et de domination d'un groupe racial sur tout autre groupe racial ou tous autres groupes raciaux et dans l'intention de maintenir ce régime ». Le statut prévoit donc un champ de l'incrimination d'*apartheid* plus large que les actes de ségrégation prévus par le projet de loi. C'est pourquoi nous avons choisi de réécrire l'intégralité de l'article 2 en reprenant les termes du statut, afin qu'il n'y ait pas de disparité avec notre législation nationale et que cet article couvre l'ensemble des crimes contre l'humanité.

**Mme la présidente.** – Amendement n°34, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Après le mot :

commis

Rédiger ainsi la fin du deuxième alinéa de cet article :

dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre un groupe de population civile et en connaissance de cette attaque

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Cet amendement va dans le même sens que celui du groupe CRC : c'est une question de cohérence !

*L'amendement n°12 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°30, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Dans le neuvième alinéa (7°) de cet article, après le mot :

viol

insérer les mots :

, l'esclavage sexuel

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Il est étonnant que la liste des crimes de guerre ne comprenne pas ces incriminations prévues par le statut de la Cour pénale internationale. Certes, le nouvel article du code est plus large que l'ancien, mais il ne vise pas l'esclavage sexuel. Est-ce un oubli intentionnel ? Si ce n'est pas le cas, réparons l'omission.

**Mme la présidente.** – Amendement n°36, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Compléter le onzième alinéa (9°) de cet article par les mots :

dans l'intention de les soustraire à la protection de la loi pendant une période prolongée

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – La définition internationale et européenne des disparitions forcées n'est pas reprise ici. La France a pourtant signé la convention de 2007, qui prévoit que la disparition forcée s'entend de « l'arrestation, la détention, l'enlèvement ou toute autre forme de privation de

liberté par des agents de l'État ou par des personnes ou des groupes de personnes qui agissent avec l'autorisation, l'appui ou l'acquiescement de l'État, suivi du déni de la reconnaissance de la privation de liberté ou de la dissimulation du sort réservé à la personne disparue ou du lieu où elle se trouve, la soustrayant à la protection de la loi. »

Certains objecteront que je restreins le champ des disparitions forcées en excluant celles qui ne sont pas imputables à un État : mais ces derniers cas sont couverts par d'autres articles.

**Mme la présidente.** – Amendement n°14, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Rédiger ainsi le douzième alinéa (10°) de cet article :

« 10° crime d'*apartheid* ;

**M. Robert Badinter.** – Le crime d'*apartheid* n'existe pas dans notre code pénal... mais il figure dans tous les dictionnaires de droit ! La définition existe au plan international, consacrons-la dans notre loi, afin de pouvoir poursuivre des criminels qui auraient, dans certains États africains par exemple, pratiqué l'*apartheid*.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – La reprise intégrale de l'article 7 de la convention de Rome n'est pas indispensable. Nous ne procédons pas à une transposition, il ne s'agit pas d'une directive européenne, nous adaptons notre droit. Monsieur Bret, je vous signale que le vocabulaire anglophone ne fait pas la distinction entre crimes et délits ! Quant à l'esclavage sexuel, il est une forme de la « réduction en esclavage ».

Le crime d'*apartheid* se confond avec les actes de ségrégation et je ne peux être favorable à l'introduction de ce terme anglo-saxon. Je suis donc défavorable aux amendements n°s41, 34 et 30 et l'amendement n°12 tombe. Mais je suis favorable au n°36, bien qu'il limite le champ des incriminations de disparitions forcées.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – Défavorable aux amendements n°s41, 34 et 30 : vous recopiez l'article 7 du statut de Rome... mais sans la notion de « plan concerté » ! L'esclavage sexuel est couvert tant par les actes de réduction en esclavage que par les exactions à caractère sexuel.

Le terme d'*apartheid* renvoie à un pays en particulier, c'est un mot afrikaaner, nous ne saurions le reprendre tel quel. Le mot français de ségrégation raciale est parfaitement clair : défavorable au n°14.

Enfin, le n°36 renvoie à une notion subjective, mais si vous souhaitez cet ajout, je n'y serai pas défavorable.

*L'amendement n°41 n'est pas adopté, non plus que les amendements n°s34 et 30.*

*L'amendement n°36 est adopté.*

*L'amendement n°14 n'est pas adopté.*

*L'article 2, modifié, est adopté.*

### **Article additionnel**

**Mme la présidente.** – Amendement n°42, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Avant l'article 3, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 213-4 du code pénal est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Aux fins du présent article, l'ordre de commettre un génocide ou un crime contre l'humanité est manifestement illégal. »

**M. Robert Bret.** – L'article 33 du statut exonère de sa responsabilité pénale individuelle l'auteur d'un crime s'il a agi sur ordre... Sauf si l'ordre était manifestement illégal. L'oubli de cette précision dans le projet de loi est d'autant plus regrettable que la France est à l'origine de son insertion dans le statut de Rome.

En outre, la Cour de cassation a considéré, lors du procès Papon en 1997, que « l'illégalité d'un ordre portant sur la commission de crimes contre l'humanité est toujours manifeste ». Précisons ici que l'ordre de commettre un génocide ou un crime contre l'humanité est manifestement illégal.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – C'est en effet une évidence, qu'il serait par conséquent singulier d'introduire dans le code. Défavorable.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – Un tel ordre est forcément illégal mais il faut prendre en compte la complexité de la réalité pour laisser le juge apprécier les cas d'exonération. Quand le gendarme arrête une personne recherchée, il exécute un ordre légal ; si cette personne disparaît, cela devient illégal. Il faut pouvoir faire la différence, ce que l'amendement ne permet pas. Retrait ?

*L'amendement n°42 est retiré.*

*L'article 3 est adopté*

**Mme la Présidente.** – Amendement n°24, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 213-4 du code pénal, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. ... - La qualité officielle de chef d'État, de Gouvernement, de membre d'un Gouvernement ou d'un Parlement, de représentant élu ou d'agent d'un État, n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du présent titre, pas plus qu'elle ne constitue en tant que telle un motif de réduction de la peine. »

**M. Robert Badinter.** – Il convient d'introduire dans le code pénal le principe énoncé à l'article 27-1 du statut de Rome. C'est l'égalité devant la loi et cela ne contredit pas la convention de Vienne sur la protection des diplomates en déplacement à l'étranger.

**Mme la Présidente.** – Amendement n°43, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Après l'article 3, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 213-4 du code pénal, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. ... - La qualité officielle de chef de l'État ou de gouvernement, de membre du gouvernement ou du parlement, de représentant élu ou d'agent de l'État, n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du présent titre, pas plus qu'elle ne constitue en tant que telle un motif de réduction de la peine. »

**M. Robert Bret.** – Le projet de loi ne comporte aucune disposition qui ferait obstacle à la mise en jeu de la responsabilité pénale en raison de la position officielle de la personne. Pourtant, le statut de Rome indique clairement qu'il « s'applique de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle ». Cet amendement a pour objet d'insérer le principe énoncé dans cet article 27, afin d'éviter toute divergence avec la convention portant statut de la Cour pénale internationale. Ne pas reconnaître que la qualité officielle d'une personne ne saurait constituer un motif d'irresponsabilité pénale serait contraire à l'état de droit et à l'égalité des citoyens devant la loi, y compris la loi pénale.

La délicate question de l'immunité attachée aux gouvernants ne devrait pas soulever de difficultés particulières en France au regard de la jurisprudence : le 13 mars 2001, la Cour de cassation a jugé qu'il pouvait y avoir des exceptions au principe international coutumier selon lequel les chefs d'État et les gouvernants en exercice ne peuvent faire l'objet de poursuites devant les juridictions pénales d'un État étranger. Elle n'a pas précisé quelles étaient ces exceptions mais la doctrine admet qu'elles concernent les hypothèses « de crimes contre la paix, de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de crimes de génocide ».

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Ces amendements sont sans portée juridique ; ils n'ont donc pas leur place dans le code pénal. Ou bien c'est une évidence, ou bien on contredit la convention de Vienne et le privilège de juridiction. Défavorable.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – Ces amendements sont inutiles car la CPI peut déjà passer outre les protections et immunités diplomatiques. Pour les autres cas, cela relève, non de la loi mais d'une convention internationale.

L'amendement n°24 n'est pas adopté,  
non plus que le n°43.

L'article 4 est adopté.

## Article 5

Après l'article 434-4 du même code, il est inséré un article 434-4-1 ainsi rédigé :

« Article 434-4-1. - Les dispositions de l'article 434-4 sont applicables aux actes qu'elles mentionnent lorsque ceux-ci portent atteinte à l'administration de la justice par la Cour pénale internationale. »

**Mme la Présidente.** – Amendement n°1, présenté par M. Gélard, au nom de la commission.

Dans le texte proposé par cet article pour l'article 434-4-1 du code pénal, remplacer les mots :

actes qu'elles mentionnent lorsque ceux-ci portent atteinte

par le mot :

atteintes

*L'amendement rédactionnel n°1, accepté par le Gouvernement, est adopté.*

*L'article 5, modifié, est adopté.*

## Article 6

Après l'article 434-23 du même code, il est inséré un article 434-23-1 ainsi rédigé :

« Article 434-23-1. - Les dispositions des articles 434-8, 434-9, 434-13 à 434-15 sont applicables aux actes qu'elles mentionnent lorsque ceux-ci portent atteinte à l'administration de la justice par la Cour pénale internationale. »

**Mme la Présidente.** – Amendement n°2, présenté par M. Gélard, au nom de la commission.

Dans le texte proposé par cet article pour l'article 434-23-1 du code pénal, remplacer les mots :

actes qu'elles mentionnent lorsque ceux-ci portent atteinte

par le mot :

atteintes

*L'amendement rédactionnel n°2, accepté par le Gouvernement, est adopté.*

*L'article 6, modifié, est adopté.*

*La séance est suspendue à 19 h 40.*

PRÉSIDENTE DE M. ROLAND DU LUART,  
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 22 heures.

## Article 7

Après le livre IV du même code, il est inséré un livre IV bis intitulé : « Des crimes et des délits de guerre » ainsi rédigé :

« CHAPITRE I<sup>ER</sup>

« DES DIFFÉRENTS CRIMES ET DÉLITS DE  
GUERRE

« Section 1

« De la définition des crimes et délits de guerre

« Article 461-1. - Constituent des crimes ou des délits de guerre, les infractions définies par le présent livre commises, lors d'un conflit armé international ou non international et en relation avec ce conflit, en violation des lois et coutumes de la guerre ou des conventions internationales applicables aux conflits armés, à l'encontre des personnes ou des biens visés aux articles 461-2 à 461-3I.

« Section 2

« Des crimes et délits de guerre communs aux  
conflits armés internationaux et non internationaux

« Sous-section 1

« Des atteintes à la personne humaine perpétrées lors d'un  
conflit armé international ou non international

« Paragraphe 1

« Des atteintes à la vie et à l'intégrité physique ou  
psychique

« Article 461-2. - Sont passibles des aggravations de peines prévues à l'article 462-1 les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité physique ou psychique de la personne ainsi que l'enlèvement et la séquestration, définis par le livre II du présent code et commis à l'encontre d'une personne protégée par le droit international des conflits armés en vertu des lois et coutumes de guerre et du droit international humanitaire.

« Article 461-3. - Le fait de soumettre des personnes d'une partie adverse à des mutilations ou à des expériences médicales ou scientifiques, qui ne sont ni justifiées par des raisons thérapeutiques ni pratiquées dans l'intérêt de ces personnes et qui entraînent leur mort ou portent gravement atteinte à leur santé ou à leur intégrité physique ou psychique, est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.

« Article 461-4. - *Le fait de forcer une personne protégée par le droit international des conflits armés à se prostituer, de la contraindre à une grossesse non désirée, de la stériliser contre sa volonté ou d'exercer à son encontre toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable, est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Art 461-5. - *Le fait de se livrer à des traitements humiliants et dégradants sur des personnes de la partie adverse et qui portent gravement atteinte à leur intégrité physique ou psychique est puni de quinze ans de réclusion criminelle.*

« Paragraphe 2

« Des atteintes à la liberté individuelle

« Article 461-6. - *Sont passibles des aggravations de peines prévues à l'article 462-1 les atteintes à la liberté individuelle définies à l'article 432-4 et commises, à l'encontre d'une personne protégée par le droit international des conflits armés, en dehors des cas admis par les conventions internationales.*

« Paragraphe 3

« Des atteintes aux droits des mineurs dans les conflits armés

« Article 461-7. - *Le fait de procéder à la conscription ou à l'enrôlement de mineurs de quinze ans dans les forces armées ou dans des groupes armés, ou de les faire participer activement à des hostilités, est puni de vingt ans de réclusion criminelle.*

« Sous-section 2

« Des crimes et délits de guerre liés à la conduite des hostilités

« Paragraphe 1

« Des moyens et des méthodes de combat prohibés

« Article 461-8. - *Le fait d'ordonner qu'il n'y ait pas de survivants ou d'en menacer l'adversaire est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Article 461-9. - *Le fait de lancer des attaques délibérées contre la population civile en tant que telle ou contre des personnes civiles qui ne prennent pas part directement aux hostilités est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Article 461-10. - *Le fait de causer des blessures, ayant porté gravement atteinte à son intégrité physique, à un combattant de la partie adverse qui, ayant déposé les armes ou n'ayant plus de moyens de se défendre, s'est rendu, est puni de vingt ans de réclusion criminelle.*

« *La peine est portée à trente ans de réclusion criminelle si les blessures ont entraîné une mutilation ou une infirmité permanente ou la mort de la victime sans intention de la donner.*

« *Le fait de lui donner volontairement la mort dans les circonstances définies au premier alinéa est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Article 461-11. - *Le fait de causer, par trahison, à un individu appartenant à la nation ou à l'armée adverse des blessures ayant porté gravement atteinte à son intégrité physique est puni de vingt ans de réclusion criminelle.*

« *La peine est portée à trente ans de réclusion criminelle si les blessures ont entraîné une mutilation ou une infirmité permanente ou la mort de la victime sans intention de la donner.*

« *Le fait de lui donner volontairement la mort dans les circonstances définies au premier alinéa est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Article 461-12. - *Est puni de vingt ans de réclusion criminelle le fait :*

« 1° *De lancer des attaques délibérées contre le personnel, les bâtiments, le matériel, les unités et les moyens de transport sanitaires portant, conformément au droit international, les signes distinctifs prévus par les conventions de Genève du 12 août 1949 ou leurs protocoles additionnels ;*

« 2° *De lancer des attaques délibérées contre le personnel, les installations, le matériel, les unités ou les véhicules employés dans le cadre d'une mission d'aide humanitaire ou de maintien de la paix conformément à la Charte des Nations unies, pour autant qu'ils aient droit à la protection que le droit international des conflits armés garantit aux civils et aux biens de caractère civil.*

« *Lorsque les infractions décrites au 1° et au 2° ont causé aux personnels susmentionnés des blessures ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente, la peine est portée à trente ans de réclusion criminelle.*

« *Lorsque ces mêmes infractions ont eu pour conséquence la mort des personnels considérés, la peine est portée à la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Article 461-13. - *Le fait de lancer des attaques délibérées contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à l'action caritative, des monuments historiques, des hôpitaux et des lieux où des malades ou des blessés sont rassemblés, pour autant que ces bâtiments ne soient pas alors utilisés à des fins militaires, est puni de vingt ans de réclusion criminelle.*



« Article 461-14. - *Le fait de lancer des attaques délibérées contre des biens de caractère civil qui ne sont pas des objectifs militaires est puni de quinze ans de réclusion criminelle.*

« Paragraphe 2

« Des atteintes aux biens dans les conflits armés

« Article 461-15. - *Le fait de se livrer en bande, avec des armes ou à force ouverte, au pillage d'une ville ou d'une localité, même prise d'assaut, est puni de quinze ans de réclusion criminelle.*

« Article 461-16. - *A moins qu'elles ne soient justifiées par des nécessités militaires, constituent également des crimes ou des délits de guerre et sont passibles des aggravations de peines prévues à l'article 462-1, les infractions suivantes commises à l'encontre d'une personne protégée par le droit international des conflits armés :*

« 1° *Les vols, les extorsions ainsi que les destructions, dégradations et détériorations de biens, définis par le livre III du présent code ;*

« 2° *Le recel du produit de l'une des infractions prévues au 1°.*

« Article 461-17. - *La tentative des délits prévus au 1° de l'article 461-16 est passible des mêmes causes d'aggravation des peines.*

« Sous-section 3

« Des groupements formés ou des ententes établies en vue de préparer des crimes ou des délits de guerre

« Article 461-18. - *Le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, de l'un des crimes ou des délits de guerre définis au présent chapitre, est puni de dix ans d'emprisonnement et de 225 000 € d'amende.*

« Section 3

« **Des crimes et délits de guerre propres aux conflits armés internationaux**

« Sous-section 1

« Des atteintes à la liberté et aux droits des personnes dans les conflits armés internationaux

« Article 461-19. - *Le fait d'employer une personne protégée par le droit international des conflits armés pour éviter que certains points, zones ou forces militaires ne soient la cible d'opérations militaires, est punie de vingt ans de réclusion criminelle.*

« Article 461-20. - *Est puni de vingt ans de réclusion criminelle le fait, pour le compte d'une puissance belligérante :*

« 1° *De contraindre une personne de la partie adverse protégée par le droit international des conflits armés à servir dans ses forces armées ;*

« 2° *De contraindre les nationaux de la partie adverse à prendre part aux opérations de guerre dirigées contre leur pays, même s'ils étaient au service de la puissance belligérante avant le commencement de la guerre.*

« Article 461-21. - *Le fait de faire obstacle au droit d'une personne protégée par le droit international des conflits armés d'être jugée régulièrement et impartialement, selon les prescriptions des conventions internationales applicables, est puni de vingt ans de réclusion criminelle.*

« *Lorsque l'infraction a conduit à l'exécution de la personne qui a fait l'objet de la condamnation prononcée, la peine est portée à la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Article 461-22. - *Le fait de déclarer les droits et actions des nationaux de la partie adverse irrecevables en justice, forclos ou suspendus, en raison de la nationalité des requérants, est puni de quinze ans de réclusion criminelle.*

« Sous-section 2

« Des moyens et méthodes de combat prohibés dans un conflit armé international

« Article 461-23. - *Est puni de la réclusion criminelle à perpétuité le fait :*

« 1° *D'utiliser du poison ou des armes empoisonnées ;*

« 2° *D'utiliser des gaz asphyxiants, toxiques ou assimilés et tous liquides, matières ou procédés analogues ;*

« 3° *D'utiliser des balles qui se déforment facilement dans le corps humain ;*

« 4° *D'employer des armes, des projectiles, des matériels ou des méthodes de combat ayant fait l'objet d'une interdiction générale et ayant été inscrits dans une annexe au statut de la Cour pénale internationale acceptée par la France.*

« Article 461-24. - *Le fait d'attaquer ou de bombarder, par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitations ou bâtiments, qui ne sont pas défendus et qui ne sont pas des objectifs militaires, est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Article 461-25. - *Le fait d'affamer des personnes civiles, comme méthode de guerre, en les privant délibérément de biens indispensables à leur survie, y compris en empêchant intentionnellement l'envoi des secours prévus*

*par les conventions de Genève du 12 août 1949 et leurs protocoles additionnels, est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Article 461-26. - *Le fait de participer soit au transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante, d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe, soit à la déportation ou au transfert à l'intérieur ou hors du territoire occupé de la totalité ou d'une partie de la population civile de ce territoire, est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Article 461-27. - *Le fait de lancer une attaque délibérée en sachant qu'elle causera incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile ou des blessures parmi cette population, qui seraient manifestement disproportionnées par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu de l'ensemble de l'attaque, est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Article 461-28. - *Est puni de vingt ans de réclusion criminelle le fait de lancer une attaque délibérée en sachant qu'elle causera incidemment :*

« 1° *Des dommages aux biens de caractère civil qui seraient manifestement disproportionnés par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu de l'ensemble de l'attaque ;*

« 2° *Des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel, qui seraient manifestement disproportionnés par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu de l'ensemble de l'attaque.*

« Article 461-29. - *Le fait d'employer indûment le pavillon parlementaire, le drapeau ou les insignes militaires et l'uniforme de l'ennemi ou de l'Organisation des Nations unies, ainsi que les signes distinctifs prévus par les conventions de Genève du 12 août 1949 et leurs protocoles additionnels, et, ce faisant, de causer à un combattant de la partie adverse des blessures ayant porté gravement atteinte à son intégrité physique, est puni de vingt ans de réclusion criminelle.*

« *Lorsque l'infraction définie au premier alinéa a eu pour effet de causer audit combattant des blessures ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente, la peine est portée à trente ans de réclusion criminelle.*

« *Lorsque l'infraction a eu pour conséquence la mort de la victime, la peine est portée à la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Section 4

**« Des crimes et délits de guerre propres aux conflits armés non internationaux**

« Article 461-30. - *A moins que la sécurité des personnes civiles ou des impératifs militaires ne l'exigent, le fait*

*d'ordonner le déplacement de la population civile pour des raisons ayant trait au conflit est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.*

« Article 461-31. - *Le fait de prononcer des condamnations et d'exécuter des peines sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires prévues par les conventions de Genève du 12 août 1949 et leurs protocoles additionnels, est puni de vingt ans de réclusion criminelle.*

« *Lorsque l'infraction définie au premier alinéa a conduit à l'exécution de la personne qui a été condamnée, la peine est portée à la réclusion criminelle à perpétuité.*

« CHAPITRE II

**« DISPOSITIONS PARTICULIÈRES**

« Article 462-1. - *Le maximum de la peine privative de liberté encourue pour les infractions mentionnées aux articles 461-2, 461-6, 461-16 et 461-17 est relevé ainsi qu'il suit lorsque ces infractions constituent des crimes ou des délits de guerre :*

« 1° *Il est porté à la réclusion criminelle à perpétuité lorsque l'infraction est punie de trente ans de réclusion criminelle ;*

« 2° *Il est porté à trente ans de réclusion criminelle lorsque l'infraction est punie de vingt ans de réclusion criminelle ;*

« 3° *Il est porté à vingt ans de réclusion criminelle lorsque l'infraction est punie de quinze ans de réclusion criminelle ;*

« 4° *Il est porté à quinze ans de réclusion criminelle lorsque l'infraction est punie de dix ans d'emprisonnement ;*

« 5° *Il est porté à dix ans d'emprisonnement lorsque l'infraction est punie de sept ans d'emprisonnement ;*

« 6° *Il est porté à sept ans d'emprisonnement lorsque l'infraction est punie de cinq ans d'emprisonnement ;*

« 7° *Il est porté au double lorsque l'infraction est punie de trois ans au plus.*

« Article 462-2. - *Les deux premiers alinéas de l'article 132-23 relatif à la période de sûreté sont applicables aux crimes, ainsi qu'aux délits punis de dix ans d'emprisonnement, prévus par le présent livre.*

« Article 462-3. - *Les personnes physiques coupables de l'une des infractions prévues par le présent livre encourrent également les peines suivantes :*

« 1° L'interdiction des droits civiques, civils et de famille, suivant les modalités prévues par l'article 131-26. Toutefois, le maximum de la durée de l'interdiction est porté à quinze ans en cas de crime et à dix ans en cas de délit ;

« 2° L'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-27, d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise. Toutefois, le maximum de la durée de l'interdiction temporaire est porté à dix ans ;

« 3° L'interdiction de séjour, suivant les modalités prévues par l'article 131-31. Toutefois, le maximum de la durée de l'interdiction est porté à quinze ans en cas de crime et à dix ans en cas de délit.

« Article 462-4. - L'interdiction du territoire français peut être prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-30, soit à titre définitif, soit pour une durée de dix ans au plus, à l'encontre de tout étranger coupable de l'une des infractions définies au présent livre.

« Article 462-5. - Les peines encourues par les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2, des crimes ou des délits de guerre définis au présent livre sont, outre l'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38, les peines mentionnées à l'article 131-39.

« L'interdiction mentionnée au 2° de l'article 131-39 porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

« Article 462-6. - Les personnes physiques ou les personnes morales reconnues coupables d'un crime ou d'un délit de guerre visé par le présent livre encourent également la peine complémentaire de confiscation de tout ou partie de leurs biens.

« Article 462-7. - Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 121-7, est considéré comme complice d'un crime ou d'un délit de guerre visé par le présent livre commis par des subordonnés placés sous son autorité et son contrôle effectifs, le chef militaire ou la personne qui en faisait fonction, qui savait, ou, en raison des circonstances, aurait dû savoir, que ces subordonnés commettaient ou allaient commettre ce crime ou ce délit et qui n'a pas pris toutes les mesures nécessaires et raisonnables qui étaient en son pouvoir pour en empêcher ou en réprimer l'exécution ou pour en référer aux autorités compétentes aux fins d'enquête et de poursuites.

« Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 121-7, est également considéré comme complice d'un crime ou d'un délit de guerre visé par le présent livre et commis par des subordonnés placés sous son autorité et son contrôle effectifs, le supérieur hiérarchique, n'exerçant pas la fonction de chef militaire, qui savait que ces subordonnés commettaient ou allaient commettre une

telle infraction et qui n'a pas pris toutes les mesures nécessaires et raisonnables qui étaient en son pouvoir, pour en empêcher ou en réprimer l'exécution ou pour en référer aux autorités compétentes aux fins d'enquête et de poursuites, alors que le crime ou le délit était lié à des activités relevant de sa responsabilité ou de son contrôle effectifs.

« Article 462-8. - L'auteur ou le complice d'un crime ou d'un délit de guerre visé par le présent livre ne peut être exonéré de sa responsabilité pénale du seul fait qu'il a accompli un acte prescrit ou autorisé par des dispositions législatives ou réglementaires ou un acte commandé par l'autorité légitime. Toutefois, la juridiction tient compte de cette circonstance lorsqu'elle détermine la peine et en fixe le montant.

« En outre, l'auteur ou le complice n'est pas pénalement responsable dans le cas où il ne savait pas que l'ordre de l'autorité légitime était illégal et où cet ordre n'était pas manifestement illégal.

« Article 462-9. - N'est pas pénalement responsable d'un crime ou d'un délit de guerre visé par le présent livre, la personne qui, pour sauvegarder des biens essentiels à sa survie ou à celle d'autrui ou essentiels à l'accomplissement d'une mission militaire, accomplit un acte de défense, sauf s'il y a disproportion entre les moyens de défense employés et la gravité de l'infraction.

« Article 462-10. - L'action publique à l'égard des crimes de guerre définis au présent livre se prescrit par trente ans. La peine prononcée en cas de condamnation pour l'un de ces crimes se prescrit par trente ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive.

« L'action publique à l'égard des délits de guerre définis au présent livre se prescrit par vingt ans. La peine prononcée en cas de condamnation pour l'un de ces délits se prescrit par vingt ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive.

« Article 462-11. - N'est pas constitutif d'une infraction visée par le présent livre le fait, pour accomplir un acte nécessaire à l'exercice par la France de son droit de légitime défense, d'user de l'arme nucléaire ou de toute autre arme dont l'utilisation n'est pas prohibée par une convention internationale à laquelle la France est partie. »

**M. le président.** – Amendement n°28, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Dans le texte proposé par cet article pour l'article 461-4 du code pénal, remplacer les mots :

Le fait de forcer une personne protégée par le droit international des conflits armés à se prostituer

par les mots :

Le fait de violer une personne protégée par le droit international des conflits armés, de la forcer à se prostituer, de la soumettre à des actes d'esclavage sexuel

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Le projet de loi ne reprend pas de manière exacte les incriminations prévues par le statut de la Cour pénale internationale : le viol et l'esclavage sexuel ne sont pas explicitement présentés comme des crimes de guerre, contrairement à ce que prévoit l'article 8 du statut. Pourquoi sont-ils absents, alors que des crimes d'une gravité comparable sont mentionnés ? Ces crimes qui comptent pourtant parmi les principaux crimes de guerre commis contre des populations civiles sont des atteintes à l'intégrité physique des femmes, traitées comme de véritables butins de guerre.

**M. le président.** – Amendement n°32, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Dans le texte proposé par cet article pour l'article 461-4 du code pénal, remplacer les mots :

Le fait de forcer une personne protégée par le droit international des conflits armés à se prostituer

par les mots :

Le fait de violer une personne protégée par le droit international des conflits armés, de la forcer à se prostituer,

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Il s'agit d'un amendement de repli : à défaut de l'esclavage sexuel, le viol au moins doit être reconnu comme un crime de guerre dans notre droit interne. Le viol est mentionné dans la Convention de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, et il a été assimilé à un crime contre l'humanité par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, à propos des exactions des soldats serbes en Bosnie.

**M. le président.** – Amendement n°44, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Dans le texte proposé par cet article pour l'article 461-4 du code pénal, après les mots :

non désirée,

insérer les mots :

à de l'esclavage sexuel,

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Je partage les analyses de Mme Boumediene-Thiery. Un rapport de l'ONU indique qu'un million de femmes et de petites filles sont contraintes, chaque année, au commerce et à l'esclavage sexuels : ces exactions n'ont pas toutes lieu dans le cadre des incriminations prévues par la CPI, mais cela indique bien l'ampleur du phénomène. La France a d'ailleurs ratifié en 2007 la convention du Conseil de l'Europe pour la lutte contre la traite des êtres humains. Nous souhaitons donc que le projet de

loi reprenne à l'identique les dispositions de l'article 8 du statut de Rome.

*L'amendement n°15 est retiré.*

**M. Jean-Jacques Hyst,** *président de la commission des lois.* – Les précisions apportées par ces amendements ne sont pas nécessaires : le viol et l'esclavage sont déjà réprimés par l'article 461-2 du code pénal, qui aggrave les peines relatives aux atteintes à la personne. Le viol et l'esclavage sexuel font d'ailleurs partie des violences sexuelles réprimées par l'article 461-4.

**Mme Rachida Dati,** *garde des sceaux.* – Le viol et l'esclavage sexuel sont des crimes déjà réprimés par notre droit. Le Gouvernement est donc défavorable à ces amendements.

*Les amendements n°s 28, 32 et 44 ne sont pas adoptés.*

**M. le président.** – Amendement n°3, présenté par M. Gélard, au nom de la commission.

Dans le texte proposé par cet article pour l'article 461-7 du code pénal, remplacer les mots :

quinze ans

par les mots :

dix-huit ans

**M. Jean-Jacques Hyst,** *président de la commission.* – Conformément aux stipulations de la convention de Rome, un nouvel article du code pénal tend à incriminer le fait d'impliquer des mineurs de 15 ans dans les conflits armés, soit par la conscription ou l'enrôlement dans les forces armées ou dans les groupes armés, soit en les faisant participer activement à des hostilités. Nous vous proposons d'aller au-delà des exigences du statut de Rome en étendant ces interdictions aux actes concernant les mineurs de moins de 18 ans, conformément à l'âge de la majorité retenu dans notre droit et aux engagements souscrits par notre pays dans le cadre du protocole facultatif de la convention relative aux droits de l'enfant du 25 mai 2000, à laquelle la France a adhéré le 5 février 2003.

**M. le président.** – Amendement identique n°45, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

**M. Robert Bret.** – Cet amendement a le même objet que celui de la commission, conformément à nos dispositions internes et au protocole facultatif de la convention relative aux droits de l'enfant, qui oblige tous les États parties à prendre toutes les dispositions nécessaires pour empêcher l'enrôlement et l'utilisation dans des conflits armés de personnes de moins de 18 ans, y compris des mesures normatives interdisant et sanctionnant de telles pratiques. L'ONU estime à 300 000 le nombre d'enfants soldats ; outre l'enlèvement, la pauvreté est l'une des causes de cette situation.

**M. le président.** – Sous-amendement n°60 à l'amendement n°3 de M. Gélard, au nom de la commission, présenté par M. Portelli.

A) Compléter l'amendement n° 3 par un paragraphe ainsi rédigé :

II. - Compléter cet article par une phrase ainsi rédigée :

Ces dispositions ne font pas obstacle à l'enrôlement volontaire des mineurs de plus de 15 ans.

B) En conséquence, faire précéder le début de l'amendement de la mention :

I. -

**M. Hugues Portelli.** – Il s'agit de réserver la possibilité aux mineurs âgés de plus de 15 ans de s'engager volontairement. Il y a actuellement en France 234 mineurs en formation dans les écoles militaires ou engagés volontaires, et il faut préserver cette situation.

**M. Jean-Jacques Hyst,** *président de la commission.* – Nous sommes favorables au sous-amendement n°60, car l'engagement dans des conflits armés et la formation militaire sont deux choses tout à fait distinctes.

**Mme Rachida Dati,** *garde des sceaux.* – Le Gouvernement qui entend lutter contre le recours à des enfants soldats est favorable aux amendements identiques sous réserve de l'adoption du sous-amendement n°60.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Je regrette que M. Portelli ait présenté ce sous-amendement : il risque de brouiller la lecture du texte, et d'introduire une confusion entre les jeunes intégrés à une formation militaire et les enfants soldats.

*Le sous-amendement n°60 est adopté, ainsi que les amendements identiques n°3 et 45.*

**M. le président.** – Amendement n°18, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 461-11 du code pénal, après les mots :

l'armée adverse,

insérer les mots :

ou à un adversaire combattant,

**M. Robert Badinter.** – S'agissant de la répression des actes de trahison, nous voulons mentionner l'« adversaire combattant », qui peut être une personne n'appartenant ni à l'armée ni à la nation adverses. La distinction entre les ennemis combattants et les autres adversaires combattants a conduit nos amis américains à des dérives extrêmement dangereuses. Les choses sont simples : tout acte de trahison contre celui qui vous combat constitue un crime de guerre.

**M. le président.** – Amendement identique n°46, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 461-11 du code pénal, après les mots :

l'armée adverse

insérer les mots :

ou à un adversaire combattant,

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – L'article ne retient de l'article 8 du statut de Rome que la répression des actes de trahison commis dans les conflits internationaux, et pas dans les conflits non internationaux. Ainsi, seuls sont protégés les soldats appartenant à l'armée adverse ou à la nation adverse. Le rapporteur explique la position de la commission sur ce point en arguant qu'un adversaire combattant est assimilable à un membre de l'armée adverse ; il peut pourtant y avoir des adversaires qui ne sont membres ni de l'armée adverse, ni de la nation adverse. Nous souhaitons donc que le champ d'application de cet article soit élargi.

**M. Patrice Gélard,** *rapporteur.* – Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements intéressants ?

**Mme Rachida Dati,** *garde des sceaux.* – Avis favorable sous réserve d'une rectification rédactionnelle : reprendre la formule « combattant de la partie adverse », déjà employée dans le texte. (*Assentiment des auteurs des amendements*)

**M. Patrice Gélard,** *rapporteur.* – Avis favorable aux amendements rectifiés.

*L'amendement n°18 rectifié, identique à l'amendement n°46 rectifié, est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°17, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Dans le texte proposé par cet article pour l'article 461-13 du code pénal, après les mots :

pas alors utilisés à des fins militaires,

insérer les mots :

et le fait d'attaquer ou de bombarder, par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus et qui ne sont pas des objectifs militaires,

**M. Robert Badinter.** – Nous complétons l'article conformément à l'article 8 b 5 du statut de Rome.

**M. Patrice Gélard,** *rapporteur.* – L'amendement semble satisfait par l'article 461-24 qui ne vise que les conflits armés internationaux. Avis du Gouvernement ?

**Mme Rachida Dati,** *garde des sceaux.* – Il est en effet satisfait.

*L'amendement n°17 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°4, présenté par M. Gélard, au nom de la commission.

Dans le texte proposé par cet article pour l'article 461-15 du code pénal, supprimer les mots :

en bande

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Il paraît aller de soi que le pillage se fasse en bande mais on peut imaginer qu'un seul individu puisse piller une petite localité.

**M. le président.** – Amendement identique n°47, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – C'est le même amendement.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – Avis favorable.

*L'amendement n°4, identique à l'amendement n°47, est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°19, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 461-16 du code pénal, remplacer le mot :

protégée

par les mots :

ou d'un bien protégés

**M. Robert Badinter.** – Les atteintes aux biens doivent être sanctionnées indépendamment de la nature de leur propriétaire.

**M. le président.** – Amendement identique n°48, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

**M. Robert Bret.** – La précision est souhaitable parce que l'article 461-16 est consacré à l'atteinte aux biens.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Les deux amendements assureraient la protection de tous les biens en tant que tels, mais cela n'est pas possible en droit pénal international : les biens protégés sont les hôpitaux et les ambulances. Avis défavorable.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – En droit international, la notion de biens protégés n'a pas le même contenu : il s'agit effectivement des hôpitaux et des ambulances. Avis défavorable.

*Les amendements n°19 et 48 sont retirés.*

**M. le président.** – Amendement n°20, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Dans le deuxième alinéa (1°) du texte proposé par cet article pour l'article 461-20 du code pénal, remplacer les mots :

une personne de la partie adverse protégée par le droit international des conflits armés

par les mots :

un prisonnier de guerre ou une personne protégée par le droit international des conflits armés

**M. Robert Badinter.** – L'article 461-20 reprend les stipulations de l'article 8-2-a-v et 2-b-xv de la convention mais avec un champ plus réduit. Nous revenons aux termes du statut.

**M. le président.** – Amendement identique n°49, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Dans le deuxième alinéa (1°) du texte proposé par cet article pour l'article 461-20 du code pénal, remplacer les mots :

une personne de la partie adverse protégée par le droit international des conflits armés

par les mots :

un prisonnier de guerre ou une personne protégée par le droit international des conflits armés

**M. Robert Bret.** – La protection contre l'enrôlement forcé est plus large avec l'article 8 de la convention que dans le projet : elle inclut les victimes d'enrôlement forcé et le personnel humanitaire.

**M. le président.** – Amendement n°5, présenté par M. Gélard, au nom de la commission.

Dans le deuxième alinéa (1°) du texte proposé par cet article pour l'article 461-20 du code pénal, supprimer les mots :

de la partie adverse

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Cet amendement donne satisfaction aux deux précédents. L'article 8-2-a-v de la convention élargit l'incrimination pour enrôlement forcé à toutes les personnes protégées : les personnels humanitaires n'appartiennent pas à la partie adverse.

*Les amendements n°20 et 49 sont retirés.*

*L'amendement n°5, accepté par le Gouvernement, est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°50, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Après les mots :

interdiction générale

rédiger comme suit la fin du dernier alinéa (4°) du texte proposé par cet article pour l'article L. 461-23 du code pénal :

ou en violation des règles régissant leur utilisation

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – On ne peut s'en tenir à l'interdiction générale d'armes ou de

méthodes de combat prohibées car des armes réglementaires peuvent être utilisées en violation des règles prévues pour leur emploi, par exemple pour attaquer un objectif militaire compris dans un bâtiment civil. Nous ne sommes pas à l'abri d'une telle éventualité, qui s'est réalisée une ou deux fois pendant l'intervention d'Israël au Liban.

Par ailleurs, cet article fait référence à une annexe au statut de la Cour pénale internationale. Celle-ci étant encore virtuelle, il me paraît prématuré de s'y reporter.

**M. Patrice Gélard.** – Cet amendement va au-delà des stipulations de la convention de Rome, que l'article 461-23 reproduit fidèlement. J'y suis donc défavorable.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – L'usage d'armes interdites constituera un crime quand les États se seront entendus pour en fixer la liste, qui figurera dans cette annexe. En supprimant le renvoi à cette annexe, cet amendement affaiblit l'article. J'en demande le retrait, sinon j'y suis défavorable.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – On fait référence à une annexe au statut de la Cour pénale internationale acceptée par la France. Celle-ci existe-t-elle déjà ? Sinon quand sera-t-elle fixée ?

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – Il s'agit d'une négociation entre États, je ne peux vous donner de date.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – La négociation est en cours.

*L'amendement n°50 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°51, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Avant le texte proposé par cet article pour l'article 461-30 du code pénal, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. ... - Les conflits armés non internationaux sont des conflits armés qui opposent de manière prolongée sur le territoire d'un État les autorités du gouvernement de cet État et des groupes armés organisés ou des groupes armés organisés entre eux.

**M. Robert Bret.** – Comme le statut de Rome, ce projet de loi classe les crimes et délits de guerre en deux catégories distinctes, selon qu'ils sont propres à un conflit armé international ou non international. Toutefois, il n'indique pas les situations correspondant à cette dernière qualification. Cet amendement en propose une définition conforme à l'article 8 du statut de Rome. A défaut, des difficultés d'interprétation risquent d'être préjudiciables aux poursuites.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Il est souhaitable de ménager une certaine marge d'appréciation pour la caractérisation du conflit. Une délimitation trop stricte n'est pas possible : un conflit non international peut

s'internationaliser du fait de l'intervention d'une force armée intérieure ou extérieure.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – La France est tenue par la définition des conflits non internationaux contenue dans le second protocole additionnel aux conventions de Genève car, en vertu de l'article 55 de la Constitution, les engagements internationaux sont supérieurs à la loi. La définition donnée par le statut de Rome a pour but de délimiter la compétence, mais nous ne sommes pas obligés de la reprendre dans notre droit interne.

Avis défavorable.

*L'amendement n°51 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°6, présenté par M. Gélard, au nom de la commission.

Dans le second alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 462-7 du code pénal, après les mots :

une telle infraction

insérer les mots :

ou a délibérément négligé de tenir compte d'informations qui l'indiquaient clairement

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Le nouvel article 462-7 du code pénal définit les conditions dans lesquelles la responsabilité pénale du supérieur hiérarchique militaire ou civil peut être engagée du fait de la commission d'un crime de guerre par un subordonné. Or, contrairement à l'article 28 de la convention de Rome, il ne prévoit pas que la responsabilité du supérieur civil puisse être engagée s'il a « délibérément négligé de tenir compte d'informations » qui indiquaient clairement que ses subordonnés commettaient ou s'apprêtaient à commettre un crime de guerre. Nous corrigeons cette omission.

**M. le président.** – Amendement identique n°21, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

**M. Robert Badinter.** – Il est défendu.

**M. le président.** – Amendement identique n°52, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Il est défendu.

*L'amendement n°6, identique à l'amendement n°21 et à l'amendement n°52, accepté par le Gouvernement, est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°22, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article 462-8 du code pénal par un alinéa ainsi rédigé :

« Aux fins du présent article, l'ordre de commettre un génocide ou un crime contre l'humanité est manifestement illégal.

**M. Robert Badinter.** – Je le retire.

*L'amendement n°22 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement identique n°53, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Amendement de cohérence. Je regrette de n'avoir pas été entendue pour les crimes contre l'humanité, et je persiste.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Même avis que pour l'amendement n°42 : défavorable.

*L'amendement n°53, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°23, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Après les mots :

la personne,

rédigé ainsi la fin du texte proposé par cet article pour l'article 462-9 du code pénal :

qui a agi raisonnablement pour se défendre, pour défendre autrui ou pour défendre des biens essentiels à sa survie, à celle d'autrui ou à l'accomplissement d'une mission militaire, contre un recours imminent et illicite à la force, sauf s'il y a disproportion entre les moyens de défense employés et la gravité de l'infraction. Le fait qu'une personne ait participé à une opération défensive menée par des forces armées ne constitue pas en soi un motif d'exonération de la responsabilité pénale au titre du présent article.

**M. Robert Badinter.** – L'article 462-9 reprend la légitime défense comme cause d'exonération de la responsabilité, conformément à l'article 31-1-c du statut de Rome, mais il omet certaines conditions importantes. Le caractère incomplet de la transcription risque d'entraver la poursuite de certains crimes de guerre.

**M. le président.** – Amendement identique n°54, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

**M. Robert Bret.** – L'article 462-9 nouveau du code pénal vise à exonérer de sa responsabilité pénale l'auteur d'un crime ou d'un délit de guerre en cas de légitime défense mais il en omet des conditions essentielles, dont la condition que l'auteur ait « agi raisonnablement ». Le projet de loi ne précise pas davantage que la participation à une opération défensive menée par des forces armées ne constitue pas en soi un motif d'exonération de la responsabilité pénale.

Cette transposition inexacte est donc susceptible d'élargir le champ des motifs d'exonération de la responsabilité pénale et d'entraver la poursuite de certains crimes de guerre.

**M. le président.** – Amendement n°7, présenté par M. Gélard, au nom de la commission.

Après les mots :

la personne qui

rédigé ainsi la fin du texte proposé par cet article pour l'article 462-9 du code pénal :

a agi raisonnablement pour sauvegarder des biens essentiels à sa survie ou à celle d'autrui ou essentiels à l'accomplissement d'une mission militaire, contre un recours imminent et illicite à la force, sauf s'il y a disproportion entre les moyens de défense employés et la gravité du danger couru.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Le nouvel article 462-9 du code pénal vise à exonérer de sa responsabilité pénale l'auteur d'un crime ou d'un délit de guerre lorsque trois conditions sont réunies. La première tient à la nature de l'acte, qui doit être un acte de défense. La deuxième a trait à l'objectif poursuivi par l'auteur : la sauvegarde des biens essentiels à sa survie ou à la survie d'autrui, ou des biens essentiels à l'accomplissement d'une mission militaire. La troisième relève de la proportionnalité : il ne doit pas y avoir « disproportion entre les moyens de défense employés et la gravité de l'infraction ». Ces dispositions sont directement reprises de la convention de Rome.

En revanche, deux autres conditions mentionnées par la convention de Rome n'ont pas été transposées : le fait que l'auteur a agi « raisonnablement » et que l'acte de défense répond à un « recours imminent et illicite à la force ». Par ailleurs, la convention n'établit pas le lien de proportionnalité entre les moyens de défense employés et la gravité de l'infraction, mais entre les moyens de défense et l'« ampleur du danger » couru.

Notre amendement rapproche la rédaction proposée des stipulations du statut.

**M. le président.** – Sous-amendement n°37 à l'amendement n°7 de M. Gélard, au nom de la commission, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Après le mot :

force,

Rédiger ainsi la fin du quatrième alinéa de l'amendement n°7 :

d'une manière proportionnée à l'ampleur du danger qu'elle courait ou que couraient l'autre personne ou les biens protégés

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – L'amendement n°7 introduit une sorte de dérogation à la dérogation...



Mieux vaudrait poser le principe de proportionnalité comme élément constitutif de l'état de nécessité en s'alignant sur la rédaction du statut.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Les amendements n°23 et 54 sont très largement satisfaits par celui de la commission. S'agissant du sous-amendement n°37, la rédaction de la commission me paraît préférable. Avis défavorable.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – Favorable à l'amendement n°7, qui propose la meilleure rédaction.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Normal !

**M. Robert Bret.** – Je ne suis pas doyen, moi !  
(Sourires)

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – Notre amendement ajoute une précision importante : « Le fait qu'une personne ait participé à une opération défensive menée par des forces armées ne constitue pas en soi un motif d'exonération de la responsabilité pénale ». Pourquoi refuser cette précision ?

*L'amendement n°23, identique à l'amendement n°54, n'est pas adopté, non plus que le sous-amendement n°37*

*L'amendement n°7 est adopté.*

*L'amendement n°25 rectifié est retiré, ainsi que l'amendement n°55.*

**M. le président.** – Amendement n°38, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

I. Rédiger ainsi le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 462-10 du code pénal :

L'action publique à l'égard des crimes de guerre définis au présent livre, ainsi que les peines prononcées, sont imprescriptibles.

II. Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Dans le premier alinéa de l'article 133-2 du code pénal, les mots : « de l'article 213-5 » sont remplacés par les mots : « des articles 213-5 et 462-10 ».

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Cet amendement vise à rendre les crimes de guerre imprescriptibles.

Dans sa décision du 22 janvier 1999, le Conseil constitutionnel a considéré « qu'aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, n'interdit l'imprescriptibilité des crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ». C'est sur cette base que les crimes contre l'humanité sont imprescriptibles.

En vertu du statut de la CPI, tous les crimes prévus par la convention sont imprescriptibles, y compris les crimes de guerre. Un délai de prescription de trente ans, tel que le prévoit ce texte, est donc

contraire à l'esprit et à la lettre du statut. Or *pacta sunt servanda*...

**M. le président.** – Amendement n°56, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit la première phrase du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 462-10 du code pénal :

L'action publique à l'égard des crimes de guerre définis au présent livre ainsi que les peines prononcées sont imprescriptibles.

**M. Robert Bret.** – Les auteurs du projet de loi n'ont pas retenu l'imprescriptibilité des crimes de guerre, pourtant prévue par l'article 29 du statut de Rome, la commission des lois se bornant à porter le délai de prescription à trente ans. Le code pénal ne prévoit l'imprescriptibilité que pour les crimes contre l'humanité, mais rien ne l'interdit pour les crimes de guerre, comme l'a précisé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 22 janvier 1999. Le code de justice militaire prévoit d'ailleurs que certains crimes de désertion sont imprescriptibles. Par ailleurs, en vertu du principe de complémentarité, la CPI pourrait être saisie à l'issue du délai de prescription.

La France a accepté l'imprescriptibilité des crimes de guerre en étant partie au statut. Nous restons très attachés au principe de la prescription, mais les crimes visés par le statut de la CPI, d'une gravité exceptionnelle, sont des crimes exorbitants du droit commun.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Dans notre droit, seuls les crimes contre l'humanité dérogent au principe de prescription, en ce qu'ils constituent la négation même de l'être humain. La commission des lois et le Sénat ont toujours refusé de banaliser ces crimes, qui sont les plus atroces, en élargissant l'imprescriptibilité à d'autres infractions.

En portant de dix à trente ans les délais de prescription de l'action publique, le projet de loi va déjà très au-delà des règles habituelles. Défavorable aux deux amendements.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – En droit français, les crimes contre l'humanité sont imprescriptibles en raison de leur atrocité. Rien n'empêche la CPI de poursuivre des crimes de guerre, en considérant qu'ils sont imprescriptibles. Défavorable, d'autant que les délais de prescription ont été allongés : trente ans pour les crimes de guerre, vingt ans pour les délits.

**M. Robert Badinter.** – Je comprends le désir légitime de s'aligner sur le statut de Rome. Mais je considérerai toute ma vie le crime contre l'humanité comme étant de tous les crimes le pire et comme appartenant à une espèce particulière : la négation de l'humanité des victimes. Au cours du procès Barbie, André Frossard, grand écrivain catholique, a dit : ce

qui caractérise le crime contre l'humanité, c'est qu'il est pour la victime le crime d'être né. A ce titre, il est en effet la négation de la personne humaine.

Il est légitime que ce crime puisse être poursuivi aussi longtemps que son auteur reste en vie, car aucun autre crime ne se rapproche de celui-là. Je rejoins ce qu'a dit Mme la garde des sceaux : ne croyez pas qu'on ne pourra pas poursuivre les auteurs de ces crimes de guerre après trente ans, mais ce ne sera pas une autre juridiction que la Cour pénale internationale qui les jugera. Notre position est demeurée constante : il y a les crimes contre l'humanité et il y a les autres crimes ; on a bien fait d'allonger la prescription : donc, sur ce point, je retrouve la position que la commission des lois a prise ce matin.

*Les amendements identiques n°s 38 et 56 sont retirés.*

**M. le président.** – Amendement n°39, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Supprimer le texte proposé par cet article pour l'article 462-11 du code pénal.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Le nouvel article 462-11 pose le principe que n'est pas constitutif d'un crime de guerre le fait pour la France de recourir à l'arme nucléaire ou à tout autre arme qui n'est pas interdite par une convention à laquelle la France est partie. Cet article n'a donc d'autre objet que de rendre licite, dans notre droit interne, une question qui fait l'objet d'un débat en droit international.

Saisie par l'Assemblée générale des Nations Unies, la Cour internationale de Justice a en effet rendu un avis le 8 juillet 1996 sur la question de savoir si la menace ou l'emploi de l'arme nucléaire est licite au regard du droit international.

Après avoir précisé que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires sont généralement contraires aux règles du droit international général, c'est-à-dire les articles 2 et 51 de la Charte des Nations Unies, au droit international des conflits armés et au droit conventionnel, c'est-à-dire au Traité de non prolifération, la Cour a pourtant répondu : « Au vu de l'état actuel du droit international, ainsi que des éléments de fait dont elle dispose, la Cour ne peut cependant conclure de façon définitive que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires serait licite ou illicite dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un État serait en cause ».

De cette conclusion confuse, les puissances possédant l'arme nucléaire ont conclu à la licéité du recours à l'arme nucléaire en cas de légitime défense. En d'autres termes, les États, dont la France, en ont conclu que s'il n'existe pas de règle explicite interdisant la menace de recours à l'arme nucléaire, alors ce recours est permis, en vertu du principe selon lequel tout ce qui n'est pas interdit est autorisé.

Dès le 8 juillet 1996, un communiqué du quai d'Orsay a estimé que : « la Cour reconnaît que l'emploi ou la menace de l'emploi de l'arme nucléaire peuvent être licites dans des circonstances exceptionnelles qui relèvent de la légitime défense au sens de l'article 51 de la Charte des Nations Unies ». D'où cet article 462-11 qui codifie mot pour mot la position de la France et non pas du droit international en la matière puisque la question n'a pas été tranchée au plan juridique. Il est donc très mal venu, dans le cadre de notre code pénal, de trancher une question qui fait encore débat au plan du droit international.

Une codification ne doit priver le droit international de son effectivité, ni codifier une position politique de la France. Laissons donc cette question à l'appréciation de la Cour internationale de Justice et aux instances internationales, plutôt que de chercher à valider cette règle en droit interne.

D'ailleurs la lecture des opinions individuelles et dissidentes jointes à l'avis démontre que dans cet avis de la Cour internationale de justice, seuls trois juges considéraient que la menace ou l'emploi de l'arme nucléaire était conforme au droit international, alors que cinq juges étaient d'un avis opposé.

Il convient donc de supprimer cet article qui tente de codifier une règle inexistante en droit international. Ne faisons donc pas dire aux Conventions de Genève et à ses protocoles ce qu'ils ne disent pas. Il en va de la crédibilité de la France.

**M. le président.** – Amendement identique n°57, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Cet article exclut du champ des crimes ou délits de guerre l'utilisation par notre pays, en cas de légitime défense, de sa force de frappe nucléaire ou de toute autre arme dont l'utilisation n'est pas prohibée par une convention internationale que nous avons signée.

Cette disposition permet d'invoquer la légitime défense pour s'assurer d'une immunité pénale, quelle que soit la nature de l'arme utilisée. Nous y sommes opposés car, comme l'avait relevée la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, autorité incontestée en la matière, cette disposition risque d'estomper la distinction bien connue des juristes entre le *jus ad bellum* et le *jus in bellum*.

Et puis, comment définir la légitime défense alors que notre doctrine d'emploi de l'arme nucléaire a évolué ces dernières années ? Celle-ci reposait en effet sur la notion de dissuasion, dite « du faible au fort » mais, en janvier 2006, Jacques Chirac, dans un discours prononcé à Brest, a élargi la définition des « intérêts vitaux » du pays en autorisant l'utilisation de ces armes sur les « centres de pouvoir » d'états liés à des mouvements terroristes. Ces orientations ont été confirmées par l'actuel chef de l'État.

Il faut donc empêcher que la légitime défense ne soit considérée comme un principe absolu d'immunité pénale.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Ces deux amendements remettraient en cause notre politique de défense et de dissuasion. L'article 462-11 exclut du champ des crimes ou délits de guerre le fait, pour la France, d'user de l'arme nucléaire ou de toute autre arme dont l'utilisation n'est pas prohibée par une convention internationale. Cette disposition est d'ailleurs conforme à la déclaration interprétative faite pas la France lors du dépôt de son instrument de ratification afférant à la Convention de Rome. L'avis est donc défavorable.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – La prohibition de certaines armes n'inclut pas l'arme nucléaire. D'ailleurs, la France a fait une réserve expresse lors de la ratification du traité de Rome qui crée la Cour pénale internationale. Le Gouvernement tient à préserver le droit à l'usage de l'arme nucléaire pour assurer sa sécurité et sa défense. L'avis est donc défavorable.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Évidemment !

**M. Robert Badinter.** – Je comprends les préoccupations des auteurs de ces amendements mais ils remettent en cause le principe même de la dissuasion nucléaire. Il suffit pour s'en convaincre d'envisager ce qui se passerait si une puissance détenant un nombre considérable de missiles non nucléaires nous menaçait ou commençait même à nous bombarder. Seule la menace du recours à l'arme nucléaire pourrait la faire reculer. Il n'est donc pas possible de voter ces amendements.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 39 et 57 ne sont pas adoptés.*

*L'article 7, modifié, est adopté.*

### **Article additionnel**

**M. le président.** – Amendement n°10 rectifié bis, présenté par MM. Fauchon et Zocchetto.

I. - Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 689-10 du code de procédure pénale, il est inséré un article 689-11 ainsi rédigé :

« Art.689-11 - Peut être poursuivie et jugée par les juridictions françaises, toute personne qui se trouve sur le territoire de la République et qui s'est rendue coupable à l'étranger de l'un des crimes relevant de la compétence de la Cour pénale internationale en application de la convention portant statut de la Cour pénale internationale signée à Rome le 18 juillet 1998, si les faits sont punis par la législation de l'État où ils ont été commis ou si cet État dont il a la nationalité est partie à la convention précitée.

La poursuite de ces crimes ne peut être exercée qu'à la requête du ministère public si aucune juridiction internationale ou nationale ne demande la remise ou l'extradition de la personne. A cette fin, le ministère public s'assure auprès de la Cour pénale internationale qu'elle décline expressément sa compétence et vérifie qu'aucune autre juridiction internationale compétente pour juger la personne n'a demandé sa remise et qu'aucun autre État n'a demandé son extradition. »

II. - En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle ainsi rédigée :

« Chapitre...

« Disposition modifiant le code de procédure pénale

**M. Pierre Fauchon.** – Nous en arrivons à un aspect relativement novateur de ce texte : la compétence universelle. En fait, c'est une compétence territoriale de forme nouvelle, qui va au-delà de nos habitudes et de nos principes généraux.

Dans une première rédaction, je souhaitais viser les personnes qui résident sur le territoire national et non pas simplement celles qui s'y trouvent. Il ne fallait en effet pas que la France puisse apparaître comme un pays d'accueil pour les criminels. Ce matin, en commission, c'est pourtant cette dernière notion qui l'a emporté très largement, en dépit des explications du rapporteur.

En conséquence, j'ai cru devoir rectifier mon amendement. Mais ensuite, ma réflexion s'est poursuivie. (*Mme Borvo Cohen-Seat s'exclame*) Oui, madame, je suis autorisé à réfléchir, moi ! Peut-être pas vous mais c'est parce que nous n'avons pas la même culture démocratique !

Je suis donc disposé à revenir à ma rédaction initiale.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – C'est assez lamentable.

**M. Pierre Fauchon.** – Retirez ce qualificatif ! Ce qui est lamentable, ce sont vos propos déplacés !

Réflexion faite, donc, je suis disposé à revenir à ma rédaction initiale et à remplacer « qui se trouve » par « qui a sa résidence ». Le rapporteur souhaiterait « résidence habituelle », ce qui me pose problème. Je souhaite donc entendre, sur ce point précis, le rapporteur et le Gouvernement.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – Le MRP n'est pas mort...

**M. Pierre Fauchon.** – L'injure ne vous grandit pas et elle ne me diminue pas.

**Voix sur les bancs socialistes** – MRP, c'est une injure ?

**M. le président.** – Amendement n°61, présenté par M. Gélard, au nom de la commission.

I. - Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 689-10 du code de procédure pénale, il est inséré un article 689-11 ainsi rédigé :

« Art. 689-11. - Peut être poursuivie et jugée par les juridictions françaises, toute personne qui réside habituellement sur le territoire de la République et qui s'est rendue coupable à l'étranger de l'un des crimes relevant de la compétence de Cour pénale internationale en application de la convention portant statut de la Cour pénale internationale signée à Rome le 18 juillet 1998, si les faits sont punis par la législation de l'État où ils ont été commis ou si cet État ou l'État dont il a la nationalité est partie à la convention précitée.

« La poursuite de ces crimes ne peut être exercée qu'à la requête du ministère public si aucune juridiction internationale ou nationale ne demande la remise ou l'extradition de la personne. A cette fin, le ministère public s'assure auprès de la Cour pénale internationale qu'elle décline expressément sa compétence et vérifie qu'aucune autre juridiction internationale compétente pour juger la personne n'a demandé sa remise et qu'aucun autre État n'a demandé son extradition. »

II. - En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle ainsi rédigée :

« Chapitre...

« Disposition modifiant le code de procédure pénale

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – C'est l'amendement de la commission avant adoption du sous-amendement Badinter. Le statut de Rome créant la Cour pénale internationale n'exige pas que les États se reconnaissent une compétence universelle pour juger tous les auteurs de crime contre l'humanité et tous les criminels de guerre, même sans aucun lien de rattachement avec leur pays. Une telle compétence ne serait pas acceptable à bien des égards.

Toutefois, il convient également d'éviter que ces criminels ne résident en France sans être inquiétés. Une compétence extraterritoriale de la France pour juger des faits étrangers à sa compétence habituelle pourrait donc être instaurée en droit interne pour ce genre de faits, à condition de rester circonscrite dans des limites raisonnables qui rendent son action légitime. Pour y parvenir sans concurrencer la CPI, qui a une compétence universelle de premier rang et les moyens juridiques que n'ont pas les États pour l'exercer, cet amendement introduit une compétence de la France, subsidiaire à la compétence de la CPI et à celle des autres juridictions internationales ou nationales qui pourraient être mieux placées pour juger les criminels concernés. La rédaction proposée prévoit un encadrement strict de la compétence des juridictions nationales.

**M. le président.** – Sous-amendement n°62 à l'amendement n°61 de M. Gélard, au nom de la commission, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Dans le premier alinéa du texte proposé par le I de l'amendement n°61 pour l'article 689-11 du code de procédure pénale, remplacer les mots :

réside habituellement

par les mots :

se trouve

**M. Robert Badinter.** – Nous sommes ici au cœur du débat. En droit interne français, la règle de compétence est simple : la justice française est compétente lorsque l'auteur de l'infraction est français, lorsque la victime est française, ou lorsque les faits se sont déroulés sur le territoire français. Mais lorsqu'il s'agit de crimes internationaux, dont la gravité mobilise la conscience internationale, la position du législateur français a toujours été constante. Et ici, on voudrait la changer au profit des pires criminels ! Les crimes visés sont la torture, certaines formes de corruption, et la piraterie aérienne ou maritime. A chaque fois qu'une convention internationale a appelé la communauté internationale à se mobiliser, le législateur français a toujours considéré que, si l'auteur des faits se trouve sur le territoire national, il y a compétence de la justice française. Il y a là un devoir majeur pour notre société qui se veut protectrice des droits de l'homme. Cela s'appelle le devoir de juger.

L'article 689-1 du code de procédure pénale est explicite : « En application de conventions internationales... peut être poursuivie et jugée par une juridiction française, si elle se trouve en France, toute personne qui a commis ces faits ».

Et j'ai en main un texte soumis par le Gouvernement à l'Assemblée nationale : un projet de loi du 7 mai 2008 autorisant la ratification d'une convention internationale pour protéger les personnes contre les disparitions forcées. Son article 9 dispose : « Tout État partie prendra les mesures nécessaires pour avoir compétence... quand l'auteur présumé de l'infraction se trouve sur son territoire ». Nous sommes internationalement engagés à réprimer les disparitions forcées, les actes de torture, les crimes contre l'humanité et, donc, à avoir compétence.

Nous prévoyons que, si la CPI ou un autre État est saisi, la France n'a pas à exercer sa compétence. A s'en tenir à la « résidence habituelle », on ne poursuivrait que l'auteur des tortures -s'il avait l'imprudence de résider sur notre territoire- mais non son supérieur hiérarchique ! La commission, ce matin, a accepté de sous-amender l'amendement 61 et d'écrire « qui se trouve sur le territoire français », comme c'est le cas pour toutes les conventions internationales que nous avons signées. Allez-vous faire une faveur aux criminels contre l'humanité ? Nous ne devons pas à avoir de complaisance pour eux, nous ne devons pas traiter Himmler mieux que Barbie ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. le président.** – Amendement n°26, présenté par M. Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 689-10 du code de procédure pénale, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. 689-11. - Pour l'application du traité de Rome adopté le 18 juillet 1998 créant la Cour pénale internationale, peut être poursuivie et jugée dans les conditions prévues à l'article 689-1, toute personne présumée auteur ou complice d'un crime ou d'un délit défini dans le Traité sous réserve de l'exercice par la Cour Pénale internationale de sa compétence. »

**M. Robert Badinter.** – Je salue le travail du président Gélard grâce à qui nous avons auditionné tant de personnalités compétentes. Ainsi M. Claude Jorda, qui fut président du tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie, et M. Bruno Cotte, qui part prochainement à La Haye pour siéger comme membre du TPI, nous ont rappelé l'engagement moral souscrit par la France de juger les criminels, sous réserve des compétences de la Cour pénale internationale. Si tel bourreau escorte en France un chef d'État, le parquet contactera le procureur de la Cour internationale, lequel lui demandera d'arrêter cet homme et de le transférer. S'il y a un mandat d'arrêt, celui-ci sera exécuté. Nous ne pouvons nous dérober. Ne supportons pas que l'impunité triomphe. Savoir que partout l'on sera arrêté et poursuivi est un facteur majeur de prévention de tels crimes. Gardons-nous de toute complaisance à l'égard des bourreaux. Les arrêter, les juger ou les livrer à la Cour pénale interdira aux autres d'imaginer qu'ils peuvent trouver refuge chez nous.

**M. le président.** – Amendement n°58, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 689-10 du code de procédure pénale, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. ... - Pour l'application du Statut de la Cour pénale internationale, signé à Rome le 17 juillet 1998, peut être poursuivie et jugée dans les conditions prévues à l'article 689-1 toute personne coupable de l'une des infractions suivantes :

« 1° Crimes contre l'humanité et crimes de génocides définis aux articles 211-1, 211-2 et 212-1 à 212-3 du code pénal ;

« 2° Crimes de guerre définis aux articles 461-1 à 461-31 du même code ;

« 3° Infractions graves aux Conventions de Genève du 12 août 1949 et au Protocole additionnel I du 8 juin 1977. »

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – La commission des lois a exprimé un vote sans ambiguïté à la majorité, car la condition de résidence habituelle ôte beaucoup de son contenu à la compétence universelle. Cette condition suppose qu'un tel criminel ait obtenu un titre de séjour...

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Ou seulement un visa !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – La France a déjà retenu la compétence universelle, dans le code de procédure pénale, dans la coopération avec les TPI *ad hoc* ou en ratifiant les conventions de Genève de 1949. La plupart des pays européens ont introduit dans leur législation la compétence universelle. Il serait regrettable, alors qu'il va assumer la présidence de l'Europe, que notre pays continue d'accuser un tel retard. Hors d'Europe, nombre de pays ont modifié leur législation.

C'est pourquoi nous proposons, comme les organisations membres de la Coalition française pour la Cour pénale internationale, que les auteurs des crimes énoncés dans le statut de Rome soient jugés où qu'ils se trouvent ou soient extradés, transférés vers une juridiction mieux à même de le faire.

Ne laissons pas de pareils criminels libres d'aller et venir en toute impunité sur notre territoire ! L'amendement Fauchon est restrictif, il faut voter les nôtres.

**M. le président.** – Amendement n°59, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 689-10 du code de procédure pénale, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. ... - Pour l'application de la convention de Rome portant statut de la Cour pénale internationale adoptée à Rome le 17 juillet 1998, peut être poursuivie et jugée dans les conditions fixées par l'article 689-1 toute personne coupable de l'une des infractions visées aux chapitres I<sup>er</sup> et II du sous-titre I<sup>er</sup> du Titre I<sup>er</sup> du Livre II du code pénal et les infractions visées au chapitre I<sup>er</sup> du livre IV *bis* de ce code. »

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Nous sommes nombreux ici à réclamer la compétence universelle, déjà reconnue dans le code de procédure pénale et dans des conventions que nous avons signées. Or la compétence universelle est ici écartée pour les crimes contre l'humanité, les crimes de génocide, les crimes de guerre. Supprimons cette disparité avec d'autres catégories de crimes. J'ajoute que la compétence universelle a été reconnue pour les crimes commis en ex-Yougoslavie et au Rwanda : le génocide serait-il à géométrie variable, selon le lieu où il est commis ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – L'amendement Fauchon est conforme à celui que j'avais moi-même proposé : je ne peux qu'y être favorable.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – En votre nom ou en celui de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – La commission y était favorable avant d'examiner le sous-amendement de M. Badinter. Et elle l'a voté.

La commission est favorable au sous-amendement n°62, auquel je suis, moi, défavorable. Retrait des n°26, 58 et 59 qui n'apportent rien de plus.

Je proposais une compétence universelle, mais avec des conditions particulières -l'Allemagne, l'Espagne ou la Belgique n'ont pas procédé autrement ! Tous les pays qui l'ont introduite dans leur législation l'ont encadrée. Du reste, aucune application n'en a été faite. Lorsque l'on a tenté de poursuivre un ministre congolais pour actes de torture, la chose s'est révélée impossible... parce qu'il était ressortissant d'un État qui n'a pas signé la convention internationale. (*M. Badinter se prend la tête entre les mains*)

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – La convention de Rome n'exige pas que l'État crée la compétence universelle. (*M. Badinter proteste*) Le Gouvernement n'a donc pas retenu la notion dans son projet. Une compétence élargie est envisageable mais elle ne saurait être universelle : c'est la CPI qui détient cette compétence. La Cour pénale internationale est la première juridiction internationale à compétence universelle : évitons de la concurrencer... La Cour, en outre, a les moyens d'exercer cette compétence, contrairement aux États. L'immunité parlementaire, ministérielle, ne fait pas obstacle à son action.

S'il existe un mandat d'arrêt, si une personne est recherchée, rien n'empêche de l'interpeller. L'amendement du rapporteur répondait à ces exigences.

Pourquoi avoir retenu la condition de la « résidence habituelle » ? Parce que la notion existe déjà dans notre droit.

**M. Robert Badinter.** – Dans quel texte ?

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – Les articles 113-6 et 113-8 du code pénal.

Par exemple, on ne peut juger un pédophile étranger pour tourisme sexuel s'il n'est pas résident habituel sur le territoire français. L'amendement laisse la priorité d'action à la CPI ; la France agira subsidiairement s'il n'y a pas d'action internationale. Nous avons fait le même choix à propos de la corruption internationale.

Compte tenu de ces observations, je suis favorable à l'amendement n°61 et au n°10 s'il est rectifié ; défavorable aux n°62, 26, 58 et 59.

**M. Pierre Fauchon.** – Je rectifie une nouvelle fois mon amendement, pour ajouter « habituellement ».

**M. le Président.** – Ce sera l'amendement n°10 rectifié *ter*, identique au n°61.

**M. Pierre Fauchon.** – Ce que j'ai entendu tout à l'heure n'était pas le même son de cloche que ce que j'ai entendu ce matin en commission.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – C'est vrai.

**M. Pierre Fauchon.** – On n'était pas dans la voie de la compétence universelle. J'ai proposé qu'on y entre. C'est une avancée majeure, qu'il faut faire, mais avec prudence, parce qu'il n'y a pas d'efficacité sans prudence et parce qu'il ne faudrait pas braquer l'Assemblée nationale. En commission, j'ai entendu je ne dirai pas qui déclarer : « On ne va quand même pas attraper quelqu'un entre deux avions ! » Effectivement, on se hasarderait beaucoup en allant au-delà de la résidence... Ne courons pas le risque que tout soit détruit à l'Assemblée nationale !

**M. Robert Badinter.** – J'ai moi-même rallié ce matin l'amendement Gélard dans la mesure où il rappelait que, si la Cour pénale internationale est saisie, si une juridiction étrangère est saisie, la France n'a pas à se saisir. Mais dans le cas où l'auteur présumé d'un crime de génocide se trouve sur notre territoire, la France ne peut pas fermer les yeux. Dans le texte de M. Gélard, il faut que ce bourreau de l'humanité ait en France « sa résidence habituelle »...

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Pour être poursuivi par une juridiction française !

**M. Robert Badinter.** – ... alors que pour des incriminations moindres, il suffit que le criminel présumé « se trouve » sur notre territoire. Nous pourrions donc arrêter et juger l'auteur de torture mais pas l'auteur de génocide ! Pensez donc que nous nous sommes solennellement engagés à soumettre de tels criminels à une juridiction. La CPI est complémentaire de la juridiction nationale.

Le choix que vous ferez là-dessus est d'une importance extrême.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Je veux bien tout ce qu'on veut mais pour les cas autres que ceux qui relèvent de la CPI, il n'y a que la juridiction nationale. Vous ne pouvez omettre ce point !

Reconnaissez en outre que « se trouve » n'est pas très clair.

**M. Robert Badinter.** – C'est à la Cour de cassation de l'interpréter.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Il serait évidemment anormal qu'on ne puisse pas saisir dans un aéroport quelqu'un que la CPI recherche. La question est de savoir si une

juridiction française peut se mettre à juger des gens sur lesquels elle ne dispose pas des éléments nécessaires. On dit là-dessus des choses qui ne correspondent pas à la réalité !

Avec l'amendement Fauchon, nous avons fait un grand progrès ; vous avez tort de ne pas le voir et de persister à proposer quelque chose qui ne peut être plus efficace tout en risquant d'avoir des effets pervers. C'est pourquoi j'ai voté ce matin contre le sous-amendement Badinter, alors que je poursuis les mêmes objectifs.

**M. Robert Badinter.** – Vous, oui, mais pas la commission.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – La comparaison avec la délinquance sexuelle n'est pas pertinente. Dans ce cas, ce sont des Français ou des résidents en France qui se conduisent mal dans un autre pays et qui reviennent ; là, il s'agit généralement d'étrangers.

La ministre nous dit que rien n'empêche de l'interpeller. En vertu de quoi ?

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** – D'un mandat d'arrêt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – Ce matin, par 12 voix contre 5, avec le soutien de certains sénateurs de la majorité, la commission a adopté un sous-amendement visant à remplacer les mots « réside habituellement » par les mots « se trouve ». Cette distinction est très importante, le rapporteur aurait pu tenir compte de l'avis de la commission.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Il en a tenu compte !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – Il est essentiel que l'auteur d'un crime visé par la convention de Rome puisse être arrêté, même s'il ne se trouve qu'en transit en France.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Et après cela, on va le juger en France ?

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Oui, s'il n'est pas jugé ailleurs !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – Pourquoi ne serait-il pas jugé en France ? Ce matin, la plupart de nos collègues de la majorité, qui ne sont pas présents ce soir...

**M. Robert Bret.** – C'est vrai qu'ils ne sont pas nombreux !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** – ... ont été convaincus de la nécessité de ce sous-amendement. La résidence habituelle, ce n'est pas une solution ! (*M. le rapporteur manifeste son agacement*)

**M. le président.** – Les débats jusqu'à présent étaient de bonne qualité, évitons les redites.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je ne serai pas long. J'ai participé ce matin à la réunion de la commission, et nous avons voté ce sous-amendement...

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Je ne l'ai pas voté !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Témoignez au moins de ce qui s'est passé ! M. Badinter a suscité l'adhésion de la majorité des membres de la commission par la force de son argumentation ; vous l'avez de nouveau entendu ce soir, et je ne comprends pas pourquoi nous ne le suivons pas. Si un bourreau, un tortionnaire se trouve sur le territoire français, pourquoi se donner tant de mal pour empêcher qu'on le poursuive ?

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Nous n'avons pas à le juger.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ainsi il faudra qu'un criminel ait une maison, un jardin, des factures de gaz et d'électricité pour qu'il puisse être inquiété par la justice française, dans le cas où la CPI n'aurait pas agi ? Ce midi, monsieur Fauchon, j'ai compris votre position, et c'est pourquoi je n'ai pas compris tout à l'heure votre irritation. Votre pensée a changé entre le matin et le soir ! J'ai entendu les arguties que l'on nous oppose. Mais quand la commission des lois s'exprime avec tant de force après un tel débat, nous devrions tous défendre sa position !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Non.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nos débats seront publiés. Comment expliquer à nos concitoyens que la République française se donne tant de mal pour ne pas agir contre les auteurs de crimes monstrueux, au cas où ils se trouvent simplement sur notre territoire ? Presque tous ceux qui étaient présents ont été convaincus par M. Badinter. Mais avec un scrutin public, on peut faire voter les absents !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – C'est insultant pour ceux de nos collègues qui ne sont pas là ce soir !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – D'un côté, on nous dit que ce texte représente un progrès considérable, qu'il permet de juger en France les auteurs des crimes les plus graves.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – C'est vrai !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Mais d'un autre côté, on s'arrange pour que cela n'arrive jamais ! Ce n'est pas très glorieux : nous proclamons notre amour de la justice et nous mettons en place un système verrouillé.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Il n'est pas verrouillé !

**M. Hugues Portelli.** – Notre débat porte sur une situation purement virtuelle. Si un criminel dangereux se promène en France, il y a neuf chances sur dix pour qu'il soit visé par un mandat d'arrêt international.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Il ne s'agit pas de criminels dangereux !

**M. Hugues Portelli.** – Dans le cas contraire, la France aura le loisir de saisir la CPI, qui lui demandera d'intervenir : le problème sera donc réglé par un mécanisme juridique normal. Notre discussion me paraît donc un peu surréaliste.

**M. Jean-Jacques Hyest,** *président de la commission.* – Très surréaliste !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Je voudrais dire à M. Portelli qu'il ne s'agit pas d'un criminel dangereux, mais de Pinochet : c'est tout à fait différent.

Ce qui se passe ce soir est regrettable. La fougue que vous mettez à empêcher qu'un criminel qui se trouve sur le territoire français puisse être poursuivi, je ne l'ai pas entendue ce matin en commission. La majorité de ses membres a reconnu que la résidence habituelle était une condition exorbitante. Ce soir, tout a changé : M. Fauchon a changé d'avis, et d'autres avec lui. Cela m'obligera à voter contre les amendements de MM. Gélard et Fauchon.

*A la demande des groupes UMP et UC-UDF, le sous-amendement n°62 est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants : 327

Suffrages exprimés : 324

Majorité absolue : 163

Pour : 124

Contre : 200

*Le Sénat n'a pas adopté.*

*Les amendements n°s 10 rectifié ter et 61 sont adoptés. Les autres amendements n°s 26, 58 et 59 tombent.*

## **Article 8**

*I. - A l'article L. 311-1 du code de justice militaire, les mots : « contraires aux lois et coutumes de la guerre et aux conventions internationales, » sont remplacés par les mots : « définis aux articles 461-1 à 461-31 du code pénal, ».*

*II. - L'article L. 322-4 du même code est abrogé.*

**M. le président.** – Amendement n°35, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Rédiger ainsi le I de cet article :

*I. - A l'article L. 311-1 du code de justice militaire, après les mots : « contraires aux lois et coutumes de la guerre et aux conventions internationales, » sont insérés les mots : « telles que codifiées aux articles 461-1 à 461-31 du code pénal, ».*

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – La codification n'abroge pas les traités internationaux, mais les complète et les précise, d'où le maintien de cette référence dans le code de la justice.

**M. le président.** – Amendement n°8, présenté par M. Gélard, au nom de la commission.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

III. - L'article 213-1 du code pénal est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa (1°) est complété par une phrase ainsi rédigée : « Toutefois, le maximum de l'interdiction est porté à quinze ans ; »

2° Le troisième alinéa (2°) est ainsi rédigé :

« 2° L'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-27, d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise. Toutefois, le maximum de l'interdiction temporaire est porté à dix ans ; »

3° Le quatrième alinéa (3°) est complété par une phrase ainsi rédigée : « Toutefois, le maximum de l'interdiction est porté à quinze ans ; ».

**M. Patrice Gélard.** – Il est logique d'appliquer par coordination aux interdictions prévues par l'article 213-1 en matière de crimes contre l'humanité, le régime, plus sévère que le droit commun, en cas de crimes de guerre. Quant à l'amendement n°35, il ne paraît pas nécessaire.

**Mme Rachida Dati,** *garde des sceaux.* – Avis défavorable à l'amendement n°35 et favorable à l'amendement n°8.

*L'amendement n°35 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°8 est adopté, ainsi que l'article 8, modifié.*

## **Article 9**

*Indépendamment de leur application de plein droit à Mayotte, les dispositions des articles 1<sup>er</sup> à 8 de la présente loi sont applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie ainsi que dans les Terres australes et antarctiques françaises.*

**M. le président.** – Amendement n°9, présenté par M. Gélard, au nom de la commission.

Rédiger comme suit cet article :

Les dispositions des articles 1<sup>er</sup> à 8 sont applicables dans les îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

**M. Patrice Gélard,** *rapporteur.* – Les nouveaux statuts de ces territoires dispensent de la mention expresse nécessaire à l'application du texte dans les collectivités soumises en matière pénale au principe de spécialité législative.



*L'amendement n°9, accepté par le Gouvernement, est adopté, ainsi que l'article 9, modifié.*

### Interventions sur l'ensemble

**Mme Brigitte Bout.** – Nous allons voter un texte d'une grande importance, car il adapte notre droit aux exigences du statut de la Cour pénale internationale. L'incorporation dans notre législation des infractions prévues par le statut de Rome contribuera à la mise en place d'un système pénal efficace. La France a pris une grande part à ce progrès essentiel et très attendu. Compte tenu de son rôle éminent, elle devait être exemplaire. Le groupe UMP votera le texte en félicitant le rapporteur de son travail remarquable. *(Approbations ironiques sur les bancs socialistes. Applaudissements sur les bancs UMP)*

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Je l'ai dit dans la discussion générale, nous voterons le texte. Adapter notre droit au statut de Rome représente un progrès mais alors que le consensus ou l'accord très majoritaire en commission laissait penser que nous irions de l'avant, je regrette le ton de ce débat, dans lequel nos collègues de la majorité ont été pris à contrepied ; il gâche un peu notre satisfaction.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Comme l'ont dit mes collègues, l'on ne peut que se réjouir que nous adaptions enfin notre droit aux exigences de la Cour pénale internationale. C'était attendu de puis des années et, membre du groupe d'études des droits de l'homme, j'y étais très attentive.

La Cour pénale internationale suscite de nombreuses espérances. Il a d'abord fallu surmonter bien des obstacles. Avec ce deuxième volet la France respecte ses engagements internationaux et va contribuer à la coopération contre les crimes de guerre et contre l'humanité. Sur l'imprescriptibilité, j'ai été sensible aux arguments de M. Badinter et du rapporteur sur la nécessité de préserver la spécificité des crimes de guerre. Sur la compétence universelle je salue l'évolution du projet de loi. Dans l'ordre mondial d'aujourd'hui, les frontières n'ont plus la même signification : un système pénal international est nécessaire. Le groupe UC-UDF votera le projet. *(Applaudissements au centre et à droite)*

**M. Robert Badinter.** – Je salue les propos de Mme Borvo Cohen-Seat et Morin-Desailly. Le groupe socialiste votera un texte qui marque pour nous l'aboutissement d'une longue marche et de tant d'efforts. Je sais, pour les avoir partagées, les luttes des ONG pour créer, autant qu'une cour pénale internationale, un espace juridictionnel qui mettrait un terme à l'impunité révoltante des criminels contre l'humanité. J'ai cru ce matin que nous pourrions aller aussi loin que nous l'espérions mais la frilosité, ce soir, nous en a empêchés.

Reste qu'il est bon que, maintenant, la France adapte son droit à la convention même pour les crimes de guerre. On aura attendu presque le dernier moment et je regrette que nous n'ayons pas, tout au long du processus de mise en œuvre, joué le même rôle que lors de la création de la CPI. Il n'aurait pas fallu que, comme la Colombie, la France formule sur les crimes de guerre des réserves, qui tombent enfin. Il n'aurait pas fallu déroger ici au principe d'universalité qui vaut pour toutes les conventions. La France doit au contraire appréhender les criminels contre l'humanité avant de se demander qui de la France ou de la Cour les jugera.

Le texte constitue un très grand progrès car il permettra enfin, à l'intérieur d'un vaste espace conventionnel, de mettre, autant que vous l'avez permis, un terme à l'impunité des criminels de guerre ou contre l'humanité. *(Applaudissements à gauche)*

*L'ensemble du projet de loi est adopté.*

*Prochaine séance, aujourd'hui, mercredi 11 juin 2008 à 15 heures.*

*La séance est levée à minuit et demi.*

*Le Directeur du service du compte rendu analytique :*

**René-André Fabre**

## ORDRE DU JOUR

du mercredi 11 juin 2008

### Séance publique

#### A QUINZE HEURES

- Discussion de la question orale avec débat n° 20 de M. Nicolas About à Mme la ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative sur la lutte contre les addictions.

*M. Nicolas About demande à Mme la ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative de bien vouloir lui indiquer les mesures actuellement mises en œuvre ou étudiées pour lutter contre les addictions. Il souhaite notamment faire le point sur les mesures de prévention et d'éducation à la santé destinées aux jeunes, sur le choix des formateurs et sur la validation scientifique de l'information diffusée. Il souhaite également connaître les résultats de la lutte contre l'alcoolisme et les mesures envisagées pour faire face aux nouvelles addictions sans substance, comme celle aux jeux de hasard ou aux jeux vidéo. Il s'interroge enfin sur l'absence d'étude épidémiologique de grande ampleur permettant de prendre la mesure exacte, et dans la durée, des addictions en France ainsi que sur les modalités de financement de ces études.*

---

#### DÉPÔTS

La Présidence a reçu de :

- M. Nicolas About :

- une proposition de loi tendant à interdire la vente d'alcool aux mineurs ;

- une proposition de loi tendant à supprimer le retrait de points du permis de conduire en cas de petits excès de vitesse ;

- MM. Roland Courteau, Jean-Pierre Bel, Jacques Gillot, Marcel Rainaud, Roland Ries, Robert Tropeano, Jean-Marc Todeschini, Philippe Madrelle, Mmes Odette Herviaux, Patricia Schillinger, Jacqueline Alquier, Yolande Boyer, MM. René-Pierre Signé, Yves Dauge, Jean-Noël Guérini, Louis Le Pensec, Serge Larcher, Yannick Bodin et Jean-Marc Pastor, une proposition de loi constitutionnelle tendant à la reconnaissance des langues régionales ;

- M. Alain Dufaut, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions

restant en discussion du projet de loi relatif à la lutte contre le trafic de produits dopants ;

- M. Michel Houel, un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques sur :

- la proposition de loi, présentée par M. Michel Houel, relative à l'organisation des transports scolaires en Île-de-France (n° 354, 2007-2008) ;

- la proposition de loi, présentée par M. Jean-Claude Frécon, Mmes Nicole Bricq, Catherine Tasca et M. Yannick Bodin relative à l'organisation des transports scolaires en Ile-de-France (n° 373, 2007-2008) ;

- MM. Philippe Adnot, Jean-Léonce Dupont, Christian Gaudin, Serge Lagache, Gérard Longuet et Philippe Richert, un rapport d'information fait au nom de la commission des affaires culturelles et de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation par le groupe de travail sur la réforme de l'allocation des moyens par l'État aux universités.