

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986 - 1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 30 juin 1987

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi modifiant le code de procédure pénale et relatif à la poursuite et au jugement de certaines infractions commises à l'étranger,

Par M. Paul MASSON

Sénateur

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larche, *président* ; Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Paul Girod, Louis Virapouille, *vice-présidents* ; Germain Authié, René-Georges Laurin, Charles Lederman, Pierre Salvi, *secrétaires* ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Maurice Charretier, Henri Collette, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Michel Darras, Marcel Debarge, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Jacques Grandon, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Juhbois, Bernard Laurent, Guy Malé, Paul Masson, Hubert Peyou, Albert Ramasamy, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8e législ.) : 633,808 et TA 142

Sénat : 341 (1986-1987)

Procédure pénale - Compétence - Crimes - Délits - Ordre public - Terrorisme - Traités et conventions - Tribunaux - Code de procédure pénale.

SOMMAIRE

	Pages
Exposé général	3
Une conséquence nécessaire	3
Quelques précédents	4
Examen des articles	6
Article premier : Etablissement de la compétence des autorités judiciaires françaises pour connaître des infractions visées à l'article premier de la convention européenne pour la répression du terrorisme (art. 689-3 nouveau du code de procédure pénale)	6
Article 2 : Entrée en vigueur de l'article 689-3 du code de procédure pénale	8
Tableau comparatif	9
Annexe	11

EXPOSE GENERAL.

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi est la conséquence nécessaire de la ratification par la France de la Convention européenne pour la répression du terrorisme et de l'Accord de Dublin, dont les dispositions font l'objet des rapports faits au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées par M. Xavier de VILLEPIN (Sénat - 1986-1987 - n° 346 et 347).

Ces textes ont pour objet essentiel de contraindre chacun des Etats contractants sur le territoire duquel serait découvert l'auteur soupçonné d'un acte terroriste à choisir l'une des deux branches de l'alternative suivante :

- soit extradier, lorsqu'il en est requis, l'auteur soupçonné de l'acte entrant dans le champ d'application de la Convention ;
- soit, s'il refuse d'extradier, soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, c'est-à-dire soumettre le dossier au Parquet.

UNE CONSEQUENCE NECESSAIRE

a) Des poursuites peuvent ainsi être engagées par les juridictions françaises, à l'encontre d'un étranger, pour un acte commis à l'étranger, contre des personnes ou des biens étrangers, si l'auteur de l'acte est découvert sur le territoire français. La mise en oeuvre de ce mécanisme suppose évidemment que les juridictions françaises aient reçu compétence pour ce faire, ce qui n'est pas actuellement le cas, sauf dans quelques hypothèses précises. Le projet de loi dont nous sommes saisis a donc pour objet d'établir la compétence des juridictions françaises dans ce domaine, conformément à l'obligation qui figure à l'article 6 de la Convention. Le projet revêt ainsi trois caractères essentiels :

- il est un texte accessoire dans la mesure où il se borne à tirer les conséquences nécessaires de la ratification de la Convention ;

- il est un texte essentiel dans la mesure où il permet la mise en oeuvre effective de la Convention ;

- il est un texte relativement novateur puisqu'il constitue une nouvelle application du principe de la "compétence universelle" que le système juridique français ne connaît que dans des cas bien particuliers.

QUELQUES PRECEDENTS

1. la loi n° 76-450 du 24 mai 1976 dispose que les tribunaux français sont compétents en cas de crime ou délit commis à bord ou à l'encontre d'un aéronef non immatriculé en France lorsque l'appareil atterrit en France (article L. 121-8 du code de l'aviation civile - Application de la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile signée à Montréal le 23 septembre 1971).

2. la loi n° 85-1407 du 30 décembre 1985 dispose que : "quiconque, hors du territoire de la République, s'est rendu coupable de faits qualifiés crime ou délit qui constituent des tortures au sens de l'article premier de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée à New York le 10 décembre 1984, peut être poursuivi et jugé par les juridictions françaises s'il est trouvé en France." (article 689-2 du code de procédure pénale).

3. Ces exemples témoignent de la volonté de ne pas laisser hors de toute sanction des actes qui constituent des crimes ou délits et dont l'impunité ne résulterait que de lacunes existant dans la coordination des diverses législations nationales. La CERT et l'Accord de Dublin, quelle que soit l'appréciation que l'on puisse porter sur leur efficacité réelle, sont une étape supplémentaire dans la prise de conscience et dans la défense des valeurs qui constituent le fonds commun des Etats

démocratiques. La France ne saurait bien entendu rester à l'écart d'un tel mouvement. Rappelons d'ailleurs que le rapport établi au nom de la Commission de contrôle des conditions de fonctionnement, d'intervention et de coordination des services de police et de sécurité engagés dans la lutte contre le terrorisme (Sénat 1983-1984 - n° 322) recommandait expressément la ratification des ces accords.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

**Etablissement de la compétence des autorités judiciaires
françaises pour connaître des infractions visées à
l'article premier de la convention européenne
pour la répression du terrorisme
(Art. 689-3 nouveau du code de procédure pénale)**

L'article 689-3 qu'il est proposé, par l'article premier du projet de loi, d'introduire dans le code de procédure pénale, a pour objet de dresser la liste des infractions pour lesquelles les juridictions françaises auront compétence à l'égard de quiconque est soupçonné de s'en être rendu coupable à l'étranger lorsque l'extradition aura été refusée. Il s'agit donc de "traduire" en langage juridique français la liste des infractions énumérées à l'article premier de la Convention de Strasbourg.

1. Les paragraphes a) et b) de cet article, qui concernent les infractions visées par les Conventions de La Haye et de Montréal ne nécessitent aucune mention particulière puisque la compétence des tribunaux français à leur égard figure d'ores et déjà dans le droit français (article L. 121-8 du code de l'aviation civile).

2. Le paragraphe c) de l'article premier de la Convention concerne "les infractions graves constituées par une attaque contre la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté des personnes ayant droit à une protection internationale, y compris les agents diplomatiques".

Sa "traduction" est réalisée par le paragraphe 1° du texte proposé par le projet de loi pour l'article 689-3 du code de procédure pénale. Sont successivement énumérés les articles suivants du code pénal :

- articles 295 à 298, 301, 303 et 304 : meurtre et assassinat (à l'exclusion du parricide et de l'infanticide), empoisonnement, crimes et délits commis avec torture ou actes de barbarie ;

- article 305 (premier et troisième alinéas) : menaces d'atteintes aux personnes ;

- articles 310 et 311 : violences volontaires ayant entraîné une infirmité permanente, une mutilation ou la mort ;

- troisième (2°) et quatrième (3°) alinéas de l'article 312 : violences volontaires sur un mineur de quinze ans ayant entraîné une incapacité de plus de huit jours, une infirmité permanente ou la mort ;

- articles 341 à 344 : enlèvement, séquestration et prise d'otages ;

- articles 354 et 355 : enlèvement de mineur par fraude ou violence.

3. Les paragraphes d) et e) de l'article premier de la Convention concernent respectivement :

d) Les infractions comportant l'enlèvement, la prise d'otage ou la séquestration arbitraire ;

e) Les infractions comportant l'utilisation de bombes, grenades, fusées, armes à feu automatiques ou de lettres ou colis piégés dans la mesure où cette utilisation présente un danger pour des personnes ;

- le paragraphe d) fait l'objet des références au code pénal figurant dans le paragraphe 2° du texte proposé par le projet de loi pour l'article 689-3 du code de procédure pénale. Il s'agit des articles suivants :

- . articles 341 à 344 : enlèvement, séquestration et prise d'otages ;

- . articles 354 et 355 : enlèvement de mineur par fraude ou violence.

- le paragraphe e) n'a pu en revanche être traduit par de simples références à certains articles du code pénal puisqu'il se réfère à des

circonstances de fait qui, pour certaines, ne figurent dans aucune des définitions données par le code pénal. Il est donc littéralement reproduit dans le texte du paragraphe 2° proposé pour l'article 689-3 du code de procédure pénale.

- il est enfin précisé par ce même paragraphe 2) que les juridictions françaises ne seront compétentes que lorsque le crime ou le délit en cause "est en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur", formulation qui reprend celle retenue par la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 2

Entrée en vigueur de l'article 689-3 du code de procédure pénale

S'agissant d'un texte de procédure, le présent projet serait, dès sa promulgation, applicable même à des faits antérieurs s'il n'en était disposé autrement. L'article 2 a au contraire pour objet de préciser que l'article 689-3 du code de procédure pénale ne s'appliquera qu'aux infractions commises postérieurement à l'entrée en vigueur, à l'égard de la France, de la Convention de Strasbourg ou de l'Accord de Dublin. Tel est d'ailleurs le sens de la déclaration que le Gouvernement fera au moment de la ratification de la Convention, ainsi qu'il l'a indiqué.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Propositions de la commission
<p style="text-align: center;">Article premier</p> <p>Il est ajouté au code de procédure pénale l'article 689-3 ci-après :</p> <p>"Art. 689-3. - Pour l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme signée à Strasbourg le 27 janvier 1977 et de l'accord entre les Etats membres des communautés européennes concernant l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme, fait à Dublin le 4 décembre 1979, peut être poursuivi et jugé par les juridictions françaises, s'il se trouve en France, quiconque s'est rendu coupable, hors du territoire de la République :</p> <p>"1° de l'un des crimes ou délits définis par les articles 295 à 298, 301, 303, 304, les premier et troisième alinéas de l'article 305, les articles 310 et 311, les troisième et quatrième alinéas de l'article 312, les articles 341 à 344, 354 et 355 du code pénal lorsqu'il est commis ou, dans les cas prévus par la loi, tenté contre une personne ayant droit à une protection internationale, y compris les agents diplomatiques ;</p> <p>"2° de l'un des crimes ou délits définis par les articles 341 à 344, 354 et 355 du code pénal ou de tout autre crime ou délit comportant l'utilisation de bombes, de grenades, de fusées, d'armes à feu automatiques, de lettres ou de colis piégés, dans la mesure où cette utilisation présente un danger pour des personnes, lorsque ce crime ou délit est en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur. "</p>	<p style="text-align: center;">Article premier</p> <p>Il est inséré dans le code de procédure pénale un article 689-3 ainsi rédigé :</p> <p>"Art. 689-3.- Sans modification</p>	<p style="text-align: center;">Article premier</p> <p style="text-align: center;">Conforme</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p data-bbox="205 266 268 291">Art. 2</p> <p data-bbox="39 320 429 707">Les dispositions de l'article 689-3 du code de procédure pénale ne seront applicables qu'aux infractions commises postérieurement à l'entrée en vigueur, à l'égard de la France, de la convention européenne pour la répression du terrorisme signée à Strasbourg le 27 janvier 1977 ou de l'accord entre les Etats membres des communautés européennes concernant l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme, fait à Dublin le 4 décembre 1979.</p>	<p data-bbox="608 266 671 291">Art. 2</p> <p data-bbox="549 320 730 345">Sans modification</p>	<p data-bbox="1011 266 1074 291">Art. 2</p> <p data-bbox="992 320 1093 345">Conforme</p>

ANNEXE

CONVENTION EUROPEENNE
pour la répression du terrorisme, faite à Strasbourg
le 27 janvier 1977

Article 1er

Pour les besoins de l'extradition entre Etats contractants, aucune des infractions mentionnées ci-après ne sera considérée comme une infraction politique, comme une infraction connexe à une infraction politique ou comme une infraction inspirée par des mobiles politiques :

a) Les infractions comprises dans le champ d'application de la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, signée à La Haye le 16 décembre 1970 ;

b) Les infractions comprises dans le champ d'application de la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, signée à Montréal le 23 septembre 1971 ;

c) Les infractions graves constituées par une attaque contre la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté des personnes, ayant droit à une protection internationale, y compris les agents diplomatiques ;

d) Les infractions comportant l'enlèvement, la prise d'otage ou la séquestration arbitraire ;

e) Les infractions comportant l'utilisation de bombes, grenades, fusées, armes à feu automatiques ou de lettres ou colis piégés dans la mesure où cette utilisation présente un danger pour des personnes ;

f) La tentative de commettre une des infractions précitées ou la participation en tant que coauteur ou complice d'une personne qui commet ou tente de commettre une telle infraction.