

N° 234

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 février 2007

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE, modifiant les articles 414-8 et 414-9 du code pénal,*

Par M. André DULAIT,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Serge Vinçon, *président* ; MM. Jean François-Poncet, Robert del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Plancade, Philippe Nogrix, Mme Hélène Luc, M. André Boyer, *vice-présidents* ; MM. Daniel Goulet, Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, Jacques Peyrat, André Rouvière, *secrétaires* ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mme Paulette Brisepierre, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Hue, Joseph Kergueris, Robert Laufoaulu, Louis Le Pensec, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Daniel Percheron, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Jean-Pierre Raffarin, Yves Rispat, Josselin de Rohan, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 2277 rectifié, 3648 et T.A. 670**

**Sénat : 218 (2006-2007)**

---

**Code pénal.**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION .....	5
EXAMEN DES ARTICLES.....	6
• <i>Article premier</i> (Article 414-8 du code pénal) <b>Incrimination des actes commis au préjudice de l'OTAN</b> .....	6
• <i>Article 2</i> (Article 414-9 du code pénal) <b>Incrimination des atteintes au secret concernant les informations échangées en vertu d'accords de sécurité ou dans le cadre de l'Union européenne</b> .....	7
TABLEAU COMPARATIF .....	10



Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée nationale a adopté, le 6 février dernier, sans modification, le projet de loi modifiant les articles 414-8 et 414-9 du code pénal.

Ces deux articles figurent au sein des dispositions traitant des atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation et incriminent certains actes qui seraient commis au préjudice de nos alliés membres de l'OTAN, ainsi que de la Suède, à laquelle la France est liée par un accord de sécurité relatif à certains échanges d'informations à caractère secret.

En proposant de modifier ces dispositions, le présent projet de loi entend compléter et harmoniser le régime pénal des atteintes à certains intérêts de sécurité autres que nationaux.

Il étend à l'OTAN elle-même les dispositions répressives qui s'appliquaient aux actes commis au préjudice de ses seuls pays membres. Il prévoit, pour tous les pays ou organisations internationales auxquels nous lie un accord de sécurité relatif à la protection des informations classifiées, ainsi que pour les différents organes de l'Union européenne, un dispositif analogue à celui qui ne concerne actuellement que la Suède.

Les modifications proposées par le projet de loi tendent donc à rendre notre dispositif pénal beaucoup plus complet et cohérent, à un moment où les échanges internationaux dans le domaine de la sécurité s'intensifient, que ce soit dans le cadre de l'Alliance atlantique, de l'Union européenne ou de coopérations bilatérales.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article premier*

(Article 414-8 du code pénal)

### **Incrimination des actes commis au préjudice de l'OTAN**

L'article 414-8 du code pénal étend le régime pénal applicable à la trahison, à l'espionnage et aux autres atteintes à la défense nationale, aux actes de même nature commis au préjudice des pays membres de l'OTAN.

Cette disposition, adoptée lors de la réforme du code pénal<sup>1</sup>, était elle-même issue des articles 103 et R. 24 de l'ancien code pénal, datant de 1960, qui étendait la répression de certains crimes et délits contre la sûreté de l'Etat « *aux actes concernant celle-ci qui seraient commis contre les puissances alliées ou amies de la France* », l'article R. 24 précisant les incriminations visées en ce qui concerne les « *puissances signataires du traité de l'Atlantique Nord* ».

Les crimes commis au préjudice des pays membres de l'OTAN punissables en France sont ceux mentionnés aux articles 411-1 à 411-11 et 413-1 à 413-14 du code pénal, à savoir :

- **la trahison et l'espionnage** (*article 411-1*) qui recouvrent la livraison de tout ou partie du territoire national, des forces armées ou de matériels à une puissance étrangère (*articles 411-2 et 411-3*), les intelligences avec une puissance étrangère (*articles 411-4 et 411-5*), la livraison d'informations à une puissance étrangère (*articles 411-6 à 411-8*), le sabotage (*article 411-9*) et la fourniture de fausses informations (*article 411-10*), ainsi que la provocation à commettre l'un de ces différents crimes (*article 411-11*) ;

- **les atteintes à la sécurité des forces armées et aux zones protégées intéressant la défense nationale** (*articles 413-1 à 413-8*) ;

- **les atteintes au secret de la défense nationale** (*articles 413-9 à 413-12*).

**L'article premier a pour objet d'étendre ces incriminations aux actes de même nature commis au préjudice de l'OTAN elle-même**, en qualité d'organisation internationale, alors que sont seulement visés actuellement les actes commis au préjudice de ses Etats membres.

Cette modification paraît logique et souhaitable dans la mesure où les intérêts de sécurité de l'OTAN ne se réduisent pas à l'addition de ceux de ses Etats membres. Les opérations militaires qu'elle conduit sur différents théâtres et leur planification, tout comme les différentes activités qu'elle conduit dans différents domaines (renseignement, réalisation et exploitation d'équipements militaires) justifient qu'elle bénéficie, en tant que telle, dans notre droit pénal, d'une protection similaire à celle accordée individuellement aux pays de l'Alliance.

---

<sup>1</sup> Loi n° 92-686 du 22 juillet 1992 portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre la Nation, l'Etat et la paix publique.

Votre commission vous propose d'adopter l'article premier **sans modification**.

## *Article 2*

(Article 414-9 du code pénal)

### **Incrimination des atteintes au secret concernant les informations échangées en vertu d'accords de sécurité ou dans le cadre de l'Union européenne**

L'article 414-9 du code pénal sanctionne les **livraisons d'informations ou atteintes au secret** dans les domaines couverts par l'**accord de sécurité** relatif à certains échanges d'informations à caractère secret, signé le 22 octobre 1973 **entre la France et la Suède**.

L'article R. 24 de l'ancien code pénal avait été complété en 1975 pour protéger les atteintes au secret « *commises au préjudice des puissances alliées ou amies de la France et désignées par décret pris par application de l'article 103 du code pénal, qui ont signé avec la France des accords généraux de sécurité publiés au Journal officiel de la République française* ».

Lors de l'adoption du nouveau code pénal, en 1992, ces dispositions n'avaient pas été reprises en l'état, dans la mesure où, permettant de définir des crimes et délits par voie réglementaire, elles paraissaient contrevenir aux principes constitutionnels assurant la compétence exclusive du législateur en ce domaine. Elles ont été remplacées par l'actuel article 414-9 qui abandonnait la formulation d'ordre général adoptée primitivement au profit d'une formulation beaucoup plus restrictive, limitée à la mention spécifique de l'accord franco-suédois, présenté à l'époque comme le seul accord de ce type conclu avec un Etat non membre de l'OTAN.

L'article 2 du présent projet de loi propose de revenir à une formulation plus générale permettant de **couvrir de manière exhaustive l'ensemble des situations nécessitant une protection du secret résultant de nos engagements internationaux**.

La nouvelle rédaction proposée élargit légèrement le **champ d'application** de l'article 414-9, qui se limitait aux incriminations nécessaires à la mise en œuvre de l'accord franco-suédois. Sont ainsi visés la livraison d'informations à une puissance étrangère (*articles 411-6 à 411-8*) et les atteintes au secret de la défense nationale (*articles 413-9 à 413-12*), déjà mentionnées par l'article, mais également le sabotage (*article 411-9*), la fourniture de fausses informations (*article 411-10*) et la provocation à ces différents crimes (*article 411-11*).

Seront désormais protégées :

- les **informations échangées en vertu d'un accord de sécurité relatif à la protection des informations classifiées** conclu **entre la France et un ou des Etats étrangers** ou **une organisation internationale** régulièrement approuvé et publié ;

- les **informations échangées entre la France et un organe de l'Union européenne** et **classifiées en vertu des règlements de sécurité** de ces derniers qui ont fait l'objet d'une publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Cette rédaction apparaît en effet beaucoup plus pertinente et couvre l'ensemble des cas de figure dans lesquels notre législation doit assurer la protection des informations obtenues au titre de nos échanges internationaux de sécurité hors du cadre de l'Alliance atlantique, traité quant à lui par l'article 414-8.

Elle protège tout d'abord les **informations échangées en vertu de l'ensemble des accords de sécurité relatifs à la protection des informations classifiées** conclus par la France, à condition toutefois qu'ils aient été régulièrement approuvés et publiés. En effet, au-delà de la Suède, seule visée aujourd'hui par le code pénal, plusieurs autres pays non membres de l'Alliance atlantique ont signé avec la France de tels accords ayant fait l'objet de publication. C'est le cas de :

- l'Australie (accord du 15 juillet 1985 relatif à l'échange et à la communication d'informations protégées),

- l'Ukraine (accord général de sécurité du 7 décembre 1999 sur la protection des informations et matériels classifiés),

- la Corée du Sud (accord du 6 mars 2000 relatif à la protection des informations militaires classifiées échangées dans le domaine de la coopération militaire et de l'armement),

- la Russie (accord du 18 décembre 2000 relatif à la protection des informations et matériels classifiés),

- l'Afrique du Sud (accord du 31 juillet 2001 concernant l'échange d'informations classifiées dans le domaine de la défense),

- et la Finlande (accord du 28 septembre 2004 concernant l'échange et la protection réciproques d'informations classifiées).

L'accord de Farnborough du 27 juillet 2000 visant à faciliter la restructuration et le fonctionnement de l'industrie de défense, conclu entre les six pays dits de la LoI (Allemagne, Espagne, Italie, France, Royaume-Uni et Suède) comporte lui aussi des dispositions relatives à la sécurité des informations classifiées et sera désormais couvert par la protection pénale.

Il faut rappeler que **la protection pénale ne bénéficiera qu'aux accords régulièrement publiés**. Au cours des deux dernières années, plusieurs accords de sécurité parfois signés plusieurs années auparavant ont fait l'objet d'une telle publication au Journal officiel. D'autres accords de sécurité sur l'échange d'information demeurent encore non publiés.

La rédaction proposée par l'article 2 étend le même régime aux **accords de même nature conclus avec des organisations internationales**. Sont ici concernés :

- l'accord de sécurité de l'Union de l'Europe occidentale du 28 mars 1995 ;

- l'accord entre l'Agence spatiale européenne et ses Etats membres sur la protection et l'échange d'informations classifiées du 19 août 2002 ;



- l'accord de sécurité de l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) du 24 septembre 2004.

Enfin, la nouvelle rédaction de l'article 414-9 visera les **informations classifiées échangées dans le cadre de l'Union européenne** et de ses différents organes. Le Conseil a adopté le 19 mars 2001 son règlement de sécurité, qui prévoit que toute personne dont la responsabilité est engagée pour une compromission d'informations classifiées de l'Union européenne est passible de sanctions pénales. La mise en œuvre du règlement de sécurité suppose que chaque Etat membre prévoie dans sa législation pénale les incriminations correspondantes, ce qui n'était pas pleinement le cas jusqu'à présent pour la France.

En résumé, tel que rédigé par l'article 2 du présent projet de loi, l'article 414-9 du code pénal assurera une protection adéquate aux informations classifiées échangées dans le cadre bilatéral ou multilatéral en matière de sécurité.

Cette protection bénéficiera aux informations échangées d'Etat à Etat ou d'organisation internationale à Etat, mais également à celles auxquelles peuvent accéder des personnes privées, notamment les entreprises industrielles. En effet, l'accès aux marchés d'équipement de défense lancés par des Etats étrangers ou des organisations internationales suppose que ces Etats ou organisations disposent d'une garantie de protection pour les informations classifiées qu'ils sont amenés à communiquer aux entreprises concernées.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 2 **sans modification**.

## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<b>Code pénal</b>	<b>Projet de loi modifiant les articles 414-8 et 414-9 du code pénal</b>	<b>Projet de loi modifiant les articles 414-8 et 414-9 du code pénal</b>	<b>Projet de loi modifiant les articles 414-8 et 414-9 du code pénal</b>
	<b>Article premier</b>	<b>Article premier</b>	<b>Article premier</b>
	L'article 414-8 du code pénal est remplacé par les dispositions suivantes :	Sans modification	Sans modification
<i>Art. 414-8.-</i> Les dispositions des articles 411-1 à 411-11 et 413-1 à 413-12 sont applicables aux actes visés par ces dispositions qui seraient commis au préjudice des puissances signataires du traité de l'Atlantique-Nord.	« <i>Art. 414-8.-</i> Les dispositions des articles 411-1 à 411-11 et 413-1 à 413-12 sont applicables aux actes mentionnés par ces dispositions qui seraient commis au préjudice :		
	« 1° Des puissances signataires du traité de l'Atlantique Nord ;		
	« 2° De l'organisation du traité de l'Atlantique Nord. »		
	<b>Article 2</b>	<b>Article 2</b>	<b>Article 2</b>
	L'article 414-9 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :	Sans modification	Sans modification
<i>Art. 414-9.-</i> Les dispositions des articles 411-6 à 411-8 et 413-10 à 413-12 sont applicables aux informations faisant l'objet de l'accord de sécurité relatif à certains échanges d'informations à caractère secret entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du	« <i>Art. 414-9.-</i> Les dispositions des articles 411-6 à 411-11 et 413-9 à 413-12 sont applicables :		

Royaume de Suède, signé à  
Stockholm le  
22 octobre 1973.

« 1° Aux informations échangées en vertu d'un accord de sécurité relatif à la protection des informations classifiées conclu entre la France et un ou des États étrangers ou une organisation internationale régulièrement approuvé et publié ;

« 2° Aux informations échangées entre la France et une institution ou un organe de l'Union européenne et classifiées en vertu des règlements de sécurité de ces derniers qui ont fait l'objet d'une publication au Journal officiel de l'Union européenne. »