

N° 6

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 octobre 2007

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi relatif à la **violation des embargos et autres mesures restrictives**,*

Par M. Jacques PEYRAT,
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, André Boyer, Robert Hue, vice-présidents ; MM. Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, Jacques Peyrat, André Rouvière, André Trillard, secrétaires ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mmes Paulette Brisepierre, Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Joseph Kergeris, Robert Laufoaulu, Louis Le Pensec, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, 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, M. André Vantomme, Mme Dominique Voynet.*

Voir le numéro :

Sénat : 205 (2005-2006)

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
I. LE CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA RÉPRESSION DES VIOLATIONS D’EMBARGOS	6
A. LES DIFFÉRENTS TYPES D’EMBARGOS ET DE MESURES RESTRICTIVES.....	6
B. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX POURSUITES PÉNALES.....	7
II. LA NÉCESSITÉ D’UNE INCRIMINATION GÉNÉRALE DES VIOLATIONS D’EMBARGO	10
A. LES LIMITES DU DISPOSITIF RÉPRESSIF ACTUEL.....	10
B. L’INCRIMINATION NOUVELLE PROPOSÉE PAR LE PROJET DE LOI.....	10
EXAMEN DES ARTICLES	12
• <i>Article 1^{er}</i> Incrimination de la violation d’embargo	12
• <i>Article 2</i> Exemption de peine en cas de repentir	13
• <i>Article 3</i> Modification du code des douanes	14
• <i>Article 4</i> Application outre-mer	14
EXAMEN EN COMMISSION	15
ANNEXE - TABLEAU COMPARATIF	18

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi vise à renforcer la législation française en vue d'assurer plus efficacement le respect des embargos ou des mesures restrictives que la France se doit de mettre en oeuvre.

La France est aujourd'hui tenue d'appliquer des embargos ou des mesures restrictives à l'égard de près d'une quinzaine de pays, le plus souvent sur la base d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies et de décisions prises dans le cadre de l'Union européenne.

Dès lors qu'elles touchent au commerce ou à l'exportation de matériels de guerre, les violations de ces embargos ou mesures restrictives peuvent être poursuivies sur la base de dispositions du code de la défense. Le code des douanes permet en outre de sanctionner le transfert frauduleux de biens à double usage ou de nature civile.

Toutefois, le cadre juridique existant ne paraît pas suffisant pour réprimer l'ensemble des actes contraires aux embargos ou mesures restrictives. Un texte de portée plus générale, couvrant l'ensemble des champs d'activité, est apparu nécessaire. La nouvelle incrimination pénale proposée par le présent projet de loi permettra une répression plus efficace des violations d'embargo et de mesures restrictives. Elle répondra ainsi pleinement à la recommandation du Conseil de sécurité des Nations unies qui, dans sa résolution n° 1196 du 16 septembre 1998, a expressément souhaité l'introduction d'une incrimination spécifique pour les violations d'embargos dans les législations pénales des Etats membres.

I. LE CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA RÉPRESSION DES VIOLATIONS D'EMBARGOS

Près d'une quinzaine de pays sont aujourd'hui concernés par des embargos ou mesures restrictives édictées par le Conseil de sécurité des Nations unies ou l'Union européenne. La répression des infractions s'appuie pour l'instant sur des dispositions particulières du code de la défense ou du code des douanes.

A. LES DIFFÉRENTS TYPES D'EMBARGOS ET DE MESURES RESTRICTIVES

Historiquement, l'embargo, terme dérivé de l'espagnol *embargar*, qui signifie arrêter ou saisir, désignait la saisie ou l'immobilisation de navires étrangers par un Etat. On entend aujourd'hui l'embargo dans un sens beaucoup plus large recouvrant les **restrictions appliquées aux relations économiques, commerciales ou financières à l'encontre d'un pays dans un but de pression politique ou de cessation d'un conflit.**

L'embargo peut, dans certains cas, être décidé unilatéralement par un Etat, à l'image des législations adoptées à diverses reprises par le Congrès américain vis-à-vis de pays comme l'Iran.

Il résulte cependant le plus fréquemment d'un **acte multilatéral.**

Depuis la fin de la guerre froide, l'imposition d'embargos est devenu l'un des modes d'action privilégié du **Conseil de sécurité des Nations unies** dans le cadre de la mise en œuvre du chapitre VII de la Charte, en cas de menace contre la paix et la sécurité internationales. L'article 41 permet notamment au Conseil de sécurité de décider « *l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques* ».

L'**Union européenne** dispose elle aussi de plusieurs instruments permettant d'imposer à ses Etats membres la mise en œuvre d'un embargo, que ce soit dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) instaurée par le traité sur l'Union européenne, ou de la politique économique et commerciale régie quant à elle par le traité instituant la Communauté européenne.

Ainsi, le traité sur l'Union européenne permet au Conseil de décider de prendre des mesures restrictives contre des pays tiers, des entités ou des particuliers, indépendamment de sanctions prises en vertu d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies. Ces mesures doivent poursuivre les objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune énumérés à l'article 11 du traité. Les sanctions sont établies sur la base d'une **position commune adoptée par le Conseil**, conformément à l'article 15 du traité.

Quant au traité instituant la Communauté européenne, son article 60 dispose qu'au titre des pouvoirs économiques de la Communauté, le Conseil peut prendre à l'égard d'un pays tiers « *des mesures urgentes nécessaires en ce qui concerne les mouvements de capitaux et les paiements* ». Aussi longtemps que le Conseil n'a pas pris de telles mesures, cet article permet également à un Etat membre, « *pour des raisons politiques graves et pour des motifs d'urgence* », de « *prendre des mesures unilatérales contre un pays tiers concernant les mouvements de capitaux et les paiements* ». Le domaine des ventes d'armement échappe à la compétence communautaire, l'article 296 du traité instituant la Communauté européenne permettant à tout Etat membre « *de prendre les mesures qu'il estime nécessaire à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériels de guerre* ».

La mise en oeuvre de ces mesures restrictives est fondée sur l'article 301 du traité instituant la Communauté européenne qui, par sa rédaction, met en place un cadre qui associe la PESC et la Communauté. Cet article dispose en effet que « *lorsqu'une position commune ou une action commune adoptées en vertu des dispositions du traité sur l'Union européenne relatives à la politique étrangère et de sécurité commune prévoient une action de la Communauté visant à interrompre ou à réduire, en tout ou partie, les relations économiques avec un ou plusieurs pays tiers, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, prend les mesures urgentes nécessaires*».

On compte aujourd'hui 15 Etats¹ concernés par un embargo décidé par l'ONU ou l'Union européenne. Dans la plupart des cas, l'embargo a pour base juridique une résolution du Conseil de sécurité et une position commune, souvent plus précise, de l'Union européenne. Toutefois, les embargos concernant la Birmanie, la Chine, l'Ouzbékistan et le Zimbabwe sont uniquement fondés sur une décision de l'Union européenne.

B. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX POURSUITES PÉNALES

L'existence d'un arsenal répressif adéquat n'est que l'un des aspects de la mise en oeuvre effective des embargos. Celle-ci s'avère en effet toujours difficile et les cas de violation sont généralement nombreux.

Les **violations d'embargos** peuvent provenir d'Etats qui n'appliquent pas les décisions internationales, de groupes non étatiques, de producteurs ou vendeurs d'armement ou d'autres types de biens, ou encore d'intermédiaires. L'existence de circuits de réexportation permet de contourner l'embargo, l'identité de l'utilisateur final pouvant être dissimulée lors des différents stades de la transaction. Enfin, la mise en oeuvre d'un embargo implique un

¹ Afghanistan (à l'égard d'Al-Qaida et des Taliban) ; Birmanie ; Chine ; République démocratique du Congo ; Corée du Nord ; Côte d'Ivoire ; Irak ; Iran ; Liberia ; Ouzbékistan ; Rwanda ; Sierra Leone ; Somalie ; Soudan ; Zimbabwe.

contrôle des frontières aériennes, maritimes et terrestres parfois très difficile à réaliser dans certains Etats.

Quelles que soient ces limites, une **législation répressive** adéquate est néanmoins indispensable dès lors que l'infraction a pu être établie.

La France n'est pas dépourvue face aux violations d'embargos. Elle dispose déjà d'une base législative à travers le code de la défense et le code des douanes.

Le **domaine de l'armement** est concerné en priorité par les embargos ou mesures restrictives édictés au plan international. La législation applicable en la matière est celle relative aux matériels de guerre, armes et munitions, désormais codifiée dans le **code de la défense**. Cette législation ne se réfère pas explicitement aux embargos, mais dès lors qu'elle instaure un **dispositif de contrôle** couvrant toutes les étapes de la commercialisation des matériels de guerre et qu'elle pose le principe de l'interdiction des exportations sauf autorisation gouvernementale, elle fournit une base juridique à la poursuite et à la répression des violations en la matière.

Ainsi, l'article L. 2339-1 du code de la défense dispose que « *toute infraction aux prescriptions du présent titre peut être constatée par les agents des contributions indirectes et des douanes et par les autorités de police judiciaire qui en dressent procès-verbal. Ces infractions peuvent également être constatées par les agents relevant du contrôle général des armées qui possèdent, à cet effet, les attributions d'officier de police judiciaire et dont les procès-verbaux sont adressés au ministre de la défense* ».

L'article L. 2339-2 punit d'un emprisonnement de sept ans et d'une amende de 100 000 euros quiconque, sans y être régulièrement autorisé, se livre à la fabrication ou au commerce des armes et matériels de guerre, y compris s'il agit en qualité d'intermédiaire. Les peines sont portées à dix ans d'emprisonnement et à 500 000 euros d'amende lorsque l'infraction est commise en bande organisée.

Le **code des douanes** comporte également des dispositions permettant de poursuivre et de réprimer les violations d'embargos, notamment lorsqu'il s'agit de biens à double usage ou de nature civile qui ne sont pas concernés par la législation sur les armes et matériels de guerre.

Son article 38 dispose que « *sont considérées comme prohibées toutes marchandises dont l'importation ou l'exportation est interdite à quelque titre que ce soit, ou soumise à des restrictions, à des règles de qualité ou de conditionnement ou à des formalités particulières* ». Sur cette base, il permet aux agents des douanes de poursuivre les importations ou les exportations qui sont réalisées en l'absence d'autorisation dès lors qu'un texte instaure cette interdiction.

L'article 414 du code des douanes prévoit que « *sont passibles d'un emprisonnement maximum de trois ans, de la confiscation de l'objet de fraude, de la confiscation des moyens de transport, de la confiscation des objets*

servant à masquer la fraude et d'une amende comprise entre une et deux fois la valeur de l'objet de fraude, tout fait de contrebande ainsi que tout fait d'importation ou d'exportation sans déclaration lorsque ces infractions se rapportent à des marchandises de la catégorie de celles qui sont prohibées ou fortement taxées au sens du présent code ». La peine d'emprisonnement est portée à une durée maximale de dix ans et l'amende peut aller jusqu'à cinq fois la valeur de l'objet de la fraude, soit lorsque les faits de contrebande, d'importation ou d'exportation portent sur des marchandises dangereuses pour la santé, la moralité ou la sécurité publiques, dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé des douanes, soit lorsqu'ils sont commis en bande organisée.

Il apparaît toutefois que ces différentes dispositions ne couvrent pas de manière exhaustive l'ensemble des cas de violation d'embargos et qu'un texte de portée plus générale est nécessaire.

II. LA NÉCESSITÉ D'UNE INCRIMINATION GÉNÉRALE DES VIOLATIONS D'EMBARGO

En son état actuel, la législation répressive ne paraît pas couvrir de manière exhaustive l'ensemble des cas de violation d'embargo. Le projet de loi propose d'instituer une incrimination générale de nature à permettre dans tous les cas la poursuite et le jugement des infractions.

A. LES LIMITES DU DISPOSITIF RÉPRESSIF ACTUEL

En l'état actuel de la législation, la répression des violations d'embargo ne relève d'aucune disposition du droit pénal général. Le juge doit s'appuyer sur le droit pénal spécial relatif aux armes et matériels de guerre ou aux infractions à la réglementation douanière.

En matière d'armes et matériels de guerre, la législation ne permet pas de traiter de manière satisfaisante toutes les situations de violation d'embargo. Par exemple, le **transport de matériel de guerre entre un pays tiers et un pays soumis à un embargo** ne peut pas actuellement être sanctionné pénalement alors qu'il contribue à la violation de cet embargo. En outre, les **opérations d'assistance technique et de formation**, de plus en plus fréquemment visées dans les embargos internationaux, ne sont que très imparfaitement couvertes par le code de la défense et échappent largement à toute possibilité de sanctions pénales.

Par ailleurs, les embargos ou autres mesures restrictives édictés par le Conseil de sécurité des Nations unies ou le Conseil de l'Union européenne peuvent prévoir des interdictions ou des restrictions sur des biens ou des services ne relevant pas de la législation sur les matériels de guerre. A titre d'exemple, les résolutions 1737 et 1747 du Conseil de sécurité relatives à l'Iran interdisent l'exportation vers ce pays d'équipements liés à l'enrichissement de l'uranium, au retraitement ou à l'eau lourde. Elles prévoient également le gel des avoirs des entités ou individus liés au programme nucléaire iranien ainsi que celui des transactions financières les concernant.

B. L'INCRIMINATION NOUVELLE PROPOSÉE PAR LE PROJET DE LOI

Le projet de loi vise à **créer une nouvelle incrimination insérée dans le code pénal**, dans un nouvel article 437-1, destinée à permettre de réprimer toute violation d'embargo qu'elle qu'en soit la nature ou quel que soit le domaine d'activité concerné.

Il s'agit tout d'abord de donner une **définition légale de l'embargo et des autres mesures restrictives**. Celle-ci est extrêmement large puisqu'elle couvre « *le fait d'interdire ou de restreindre des activités commerciales, économiques ou financières ou des actions de formation, de conseil ou*

d'assistance technique en relation avec une puissance étrangère, une entreprise ou une organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou avec leurs agents ou toute autre personne ».

L'embargo ou la mesure restrictive découle obligatoirement d'une **source de droit national** – un texte législatif – ou **de droit international** : un acte pris sur le fondement du traité instituant la Communauté européenne ou du traité sur l'Union européenne, un accord international régulièrement ratifié ou approuvé ou une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies. Lorsque l'embargo ou les mesures restrictives trouvent leur fondement dans un texte international, ce dernier peut au besoin nécessiter une transposition en droit interne pour que ses dispositions soient pleinement effectives.

Deux cas de figure sont ainsi à distinguer.

En ce qui concerne un embargo ou une autre mesure restrictive pour lesquelles les interdictions ou restrictions sont énoncées dans une **norme de droit positif**, telle que la **loi**, un **règlement communautaire** ou un **accord international** régulièrement ratifié ou approuvé et qui serait **d'effet direct**, toute violation des interdictions ou restrictions ainsi énoncées entraînera les pénalités prévues par le nouvel article 437-1 du code pénal.

Dans le cas où les interdictions ou restrictions seraient énoncées par un **acte n'étant pas directement applicable**, par exemple une décision du Conseil de sécurité des Nations unies non reprise dans un règlement communautaire, l'autorité administrative compétente fixera les conditions nécessaires à l'application des mesures d'interdiction ou de restriction pour les rendre applicables et passibles des sanctions prévues à l'article 437-1 du code pénal.

Tels que définis par le projet de loi, l'embargo et la mesure restrictive répondent à un objectif de politique étrangère auquel la France a souscrit. Ils se distinguent ainsi d'autres mesures prohibant ou limitant l'importation ou l'exportation, telles que les mesures de nature douanière instaurant des droits de douanes très élevés ou des quotas.

L'extension de la notion d'embargo ou de mesure restrictive à des **activités autres que commerciales ou financières** permet de couvrir tout un pan d'activités qui jusqu'à présent ne pouvaient faire l'objet de sanctions pénales, sauf à prendre en droit interne un texte législatif pour chaque embargo ou mesure restrictive. Elle concernera désormais également les **actions de formation, de conseil ou d'assistance technique** qui ne peuvent pas toujours être considérées comme des activités commerciales ou financières, notamment lorsqu'elles n'entraînent pas une contrepartie financière immédiate. Or les embargos contiennent désormais fréquemment des dispositions visant ce type d'activités, auparavant utilisées pour contourner la mesure d'interdiction

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Incrimination de la violation d'embargo

L'article 1^{er} constitue la principale centrale du projet de loi. Il institue dans le code pénal une nouvelle incrimination : la violation d'embargo ou de mesure restrictive. Celle-ci prendra place au titre III du Livre IV, relatif aux atteintes à l'autorité de l'Etat.

• Définition de l'embargo et de la mesure restrictive

Dans son paragraphe I, le texte proposé pour le nouvel article 437-1 du code pénal retient une définition large et générale de l'embargo et de la mesure restrictive.

Cette définition présente l'avantage de ne pas viser un champ d'activité particulier et pourra s'appliquer aussi bien au domaine des armes qu'à celui de biens à double usage ou de nature strictement civile. Par ailleurs, la nature des activités est également extrêmement vaste et ne se réduit pas à la seule exportation d'équipements ou matériels.

En effet, l'embargo ou la mesure restrictive se définissent comme toute interdiction ou restriction s'appliquant à « *des activités commerciales, économiques ou financières ou des actions de formation, de conseil ou d'assistance technique en relation avec une puissance étrangère, une entreprise ou une organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou avec leurs agents ou toute autre personne* ».

Cette interdiction ou restriction devra résulter de la loi, d'un acte pris sur le fondement du traité instituant la Communauté européenne ou du traité sur l'Union européenne, d'un accord international régulièrement ratifié ou approuvé ou d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies.

• Détermination de la peine encourue

Le montant maximal de la peine encourue, défini au paragraphe II du nouvel article 437-1, sera de sept ans d'emprisonnement et de 750 000 euros d'amende. L'amende pourra toutefois être plus élevée et aller jusqu'au double de la somme sur laquelle aura porté l'infraction. La tentative d'infraction sera punie des mêmes peines.

Le montant maximal de la peine prévue par projet de loi reprend la peine d'emprisonnement maximale prévue en matière de commerce et de fabrication de matériel de guerre par l'article L. 2339-2 du code de la défense, à savoir sept ans, mais adapte la peine d'amende qui lui est associée (100 000 euros dans le code de la défense) en fonction de la nature des

infractions, très souvent d'ordre commercial ou financier, qu'il s'agit de réprimer. C'est pourquoi le quantum de la peine d'amende est nettement plus élevé et peut même être réévalué lorsque le non-respect de l'embargo a permis un gain financier très important, comme ce pourrait être le cas par exemple en matière d'embargo sur les produits pétroliers.

• **Maintien des procédures judiciaires postérieurement aux levées d'embargo**

Ainsi que l'indique l'exposé des motifs du projet de loi, la levée d'un embargo ou de mesures restrictive ne peut faire disparaître l'incrimination de violation d'embargo. Dans ces conditions, le principe de rétroactivité *in mitius*, qui fait appliquer la nouvelle loi pénale plus douce dès son entrée en vigueur aux crimes et délits commis antérieurement à son adoption, ne peut être invoqué.

Toutefois, afin d'éviter les difficultés d'interprétation, il a paru nécessaire de spécifier que les infractions commises lorsqu'un embargo ou une mesure restrictive était en vigueur pourront être poursuivies et jugées postérieurement à la levée de cet embargo ou de cette mesure. C'est l'objet du paragraphe III du nouvel article 437-1.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 1^{er} sous réserve de la rectification d'une erreur matérielle.

Article 2

Exemption de peine en cas de repentir

L'article 2 vise à compléter l'article 414-2 du code pénal afin d'appliquer aux violations d'embargo le **principe de l'exemption de peine** au bénéfice de toute personne qui, ayant tenté de commettre une infraction, aura permis d'éviter qu'elle ne se réalise et d'identifier, le cas échéant, les autres coupables, en avertissant l'autorité administrative ou judiciaire.

Il faut rappeler que dans un tel cas de figure, l'exemption de peine ne remet pas en cause l'existence même de l'infraction, ni la culpabilité de son auteur. Elle n'exclut donc pas les poursuites et n'implique pas la relaxe ou l'acquiescement de l'intéressé qui sera simplement dispensé de l'exécution de la peine.

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

Article 3

Modification du code des douanes

L'article 3 vise à inclure dans le code des douanes des dispositions analogues à celles du paragraphe III du nouvel article 437-1 du code pénal. Il s'agit de spécifier que les infractions qui seront relevées en application du code des douanes pourront être poursuivies et jugées après la levée de l'interdiction établie par l'embargo ou la mesure restrictive. Cette disposition garantit les possibilités d'intervention des agents des douanes, qui agissent sur la base du code des douanes, postérieurement à la levée d'embargo.

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

Article 4

Application outre-mer

L'article 4 vise à permettre l'application de la loi sur l'ensemble du territoire national, y compris dans les collectivités d'outre-mer relevant du principe de spécialité législative.

Sont ainsi expressément visées Mayotte, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, les Terres australes et antarctiques françaises ainsi que Wallis et Futuna.

Votre commission s'est interrogée sur la nécessité de mentionner Mayotte, dans la mesure où, en application de l'article 3 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, les lois portant sur le droit pénal et la procédure pénale y sont applicables de plein droit. Cette situation ne sera du reste pas remise en cause à compter du 1^{er} janvier 2008, date à laquelle entrera en vigueur le nouveau régime d'application des lois et règlements à Mayotte prévu par la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

Votre commission a estimé que la mention de Mayotte dans cet article n'était pas indispensable mais qu'elle ne présente pour autant aucun inconvénient juridique. Dans ces conditions, elle vous propose d'adopter l'article 4 sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent projet de loi lors de sa réunion du 3 octobre 2007.

M. André Trillard, intervenant en remplacement de M. Jacques Peyrat, rapporteur, a indiqué que ce projet de loi visait à renforcer la législation française pour lui permettre d'assurer plus efficacement le respect des embargos ou mesures restrictives auxquels la France a souscrit. Il a précisé que notre pays était tenu d'appliquer des mesures d'embargo à l'encontre de près d'une quinzaine de pays, le plus souvent sur la base de résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies, comme pour la Côte d'Ivoire, le Congo, la Somalie, le Soudan ou l'Iran, mais également dans le cadre de positions communes adoptées par l'Union européenne, par exemple sur la Birmanie, la Chine ou le Zimbabwe.

Il a indiqué que notre droit comportait déjà, dans le code de la défense ou le code des douanes, des dispositions permettant de sanctionner les violations d'embargo, mais qu'elles n'étaient toutefois pas suffisantes pour engager des poursuites pénales dans tous les cas de figure, notamment les transferts opérés depuis des pays tiers ou les opérations d'assistance technique ou de formation.

M. André Trillard a présenté l'article 1^{er} qui institue une nouvelle incrimination relative à la violation d'embargo ou de mesure restrictive.

Le nouvel article 437-1 du code pénal proposé par l'article 1^{er} retient une définition large et générale de l'embargo et de la mesure restrictive, entendue comme toute interdiction ou restriction s'appliquant à des activités commerciales, économiques ou financières ou des actions de formation, de conseil ou d'assistance technique en relation avec une puissance étrangère, une entreprise ou une organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou avec leurs agents ou toute autre personne .

Cette interdiction ou restriction devra résulter de la loi, d'un acte pris sur le fondement des traités européens, d'un accord international régulièrement ratifié ou approuvé ou d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies.

Le montant maximal de la peine encourue sera de 7 ans d'emprisonnement et de 750 000 euros d'amende. L'amende pourra toutefois être plus élevée et aller jusqu'au double de la somme sur laquelle aura porté l'infraction. La tentative d'infraction est punie des mêmes peines.

Enfin, le paragraphe III de l'article permet de procéder aux poursuites et au jugement postérieurement à la levée d'embargo.

La commission a adopté l'article 1^{er} assorti d'un amendement rédactionnel.

Elle a ensuite adopté sans modification l'article 2 relatif aux cas d'exemption de peine, l'article 3 modifiant le code des douanes et l'article 4 rendant la loi applicable aux collectivités d'outre-mer.

A la suite de l'exposé du rapporteur, M. Robert Bret s'est félicité qu'avec ce projet de loi, la France se mette en mesure d'appliquer pleinement les décisions internationales. Il a cependant souligné la difficulté de réprimer les contournements d'embargos.

M. André Trillard a convenu que le contrôle des embargos était difficile à réaliser, compte tenu de la complexité des circuits de trafic. Il a toutefois estimé que l'adoption par les Etats de législations pénales appropriées ne pourrait que renforcer le respect des embargos.

La commission a ensuite **adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.**

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 414-2</p> <p>Toute personne qui a tenté de commettre l'une des infractions prévues par les articles 411-2, 411-3, 411-6, 411-9 et 412-1 sera exempte de peine si, ayant averti l'autorité administrative ou judiciaire, elle a permis d'éviter que l'infraction ne se réalise et d'identifier, le cas échéant, les autres coupables.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« 4° D'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies.</p> <p>« II. - Le fait de ne pas respecter un embargo, une mesure restrictive est puni d'une peine de sept ans d'emprisonnement et de 750 000 € d'amende.</p> <p>« Toutefois, la peine d'amende peut être fixée au double de la somme sur laquelle a porté l'infraction.</p> <p>« La tentative des infractions prévues au présent article est punie des mêmes peines.</p> <p>« III. - L'abrogation, la suspension ou l'expiration d'un embargo ou d'une mesure restrictive ne fait pas obstacle à la poursuite et au jugement des infractions commises lorsque ces mesures étaient en vigueur, ni à l'exécution de la peine prononcée ».</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« II. Le fait de ne pas respecter un embargo <i>ou</i> une mesure restrictived'amende.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« III. Sans modification</p>
<p style="text-align: center;">Codes des douanes</p> <p style="text-align: center;">Titre XII Contentieux et recouvrement</p> <p style="text-align: center;">Chapitre VI Dispositions répressives</p> <p style="text-align: center;">Section 3</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>À l'article 414-2 du code pénal, les mots : « 411-9 et 412-1 » sont remplacés par les mots : « 411-9, 412-1 et 437-1 ».</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>La section 3 du chapitre VI du titre XII du code des douanes est complétée par un paragraphe 4 ainsi rédigé :</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>Sans modification</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>Sans modification</p>

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« *Paragraphe 4*

« **De la violation des embargos et autres mesures restrictives**

« *Art. 440-1.* - L'abrogation, la suspension ou l'expiration d'un embargo ou d'une mesure restrictive tels qu'ils sont définis par l'article 437-1 du code pénal, ne fait pas obstacle à la poursuite et au jugement des infractions prévues par le présent code qui ont été commises lorsque ces mesures étaient en vigueur, ni à l'exécution de la peine prononcée. »

Article 4

Les articles 1^{er} et 2 de la présente loi, outre leur application à Mayotte, sont applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les Terres australes et antarctiques françaises et à Wallis et Futuna.

Article 4

Sans modification