

N° 753

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 septembre 2012

PROPOSITION DE LOI

tendant à modifier l'article 689-11 du code de procédure pénale relatif à la compétence territoriale du juge français concernant les infractions visées par le statut de la Cour pénale internationale,

PRÉSENTÉE

Par M. Jean-Pierre SUEUR, Mme Michèle ANDRÉ, MM. Alain ANZIANI, Bertrand AUBAN, Dominique BAILLY, Mme Delphine BATAILLE, MM. Michel BERSON, Jean BESSON, Mmes Maryvonne BLONDIN, Nicole BONNEFOY, MM. Yannick BOTREL, Didier BOULAUD, Mme Bernadette BOURZAI, M. Michel BOUTANT, Mme Claire-Lise CAMPION, M. Jean-Louis CARRÈRE, Mme Françoise CARTRON, MM. Luc CARVOUNAS, Bernard CAZEAU, Yves CHASTAN, Jacques CHIRON, Mme Karine CLAIREAUX, MM. Roland COURTEAU, Yves DAUDIGNY, Michel DELEBARRE, Jean-Pierre DEMERLIAT, Félix DESPLAN, Claude DILAIN, Claude DOMEIZEL, Mmes Odette DURIEZ, Josette DURRIEU, M. Philippe ESNOL, Mme Frédérique ESPAGNAC, MM. Alain FAUCONNIER, Jean-Luc FICHET, Jean-Jacques FILLEUL, Jean-Claude FRÉCON, Mme Catherine GÉNISSON, MM. Jean GERMAIN, Jean-Pierre GODEFROY, Gaëtan GORCE, Didier GUILLAUME, Philippe KALTENBACH, Ronan KERDRAON, Mme Bariza KHIARI, MM. Serge LARCHER, Jean-Yves LECONTE, Jacky LE MENN, Mme Claudine LEPAGE, MM. Jean-Claude LEROY, Philippe MADRELLE, Jacques-Bernard MAGNER, François MARC, Mme Danielle MICHEL, MM. Jean-Pierre MICHEL, Gérard MIQUEL, Robert NAVARRO, Mme Renée NICOUX, MM. Jean-Marc PASTOR, Jean-Claude PEYRONNET, Bernard PIRAS, Roland POVINELLI, Mme Gisèle PRINTZ, MM. Daniel RAOUL, François REBSAMEN, Gilbert ROGER, Mmes Laurence ROSSIGNOL, Patricia SCHILLINGER, M. Simon SUTOUR, Mme Catherine TASCA, MM. Michel TESTON, René TEULADE, Jean-Marc TODESCHINI, Richard TUHEIAVA, André VALLINI, René VANDIERENDONCK, Yannick VAUGRENARD, Richard YUNG et les membres du groupe socialiste et apparentés,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La loi n° 2010-930 du 9 août 2010 portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour pénale internationale a, à l'initiative du Sénat, inséré un article 689-11 dans le code de procédure pénale afin d'élargir la compétence territoriale des tribunaux français et leur permettre la poursuite et le jugement des auteurs de génocides, crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis à l'étranger.

En principe, en droit interne, la justice française est compétente lorsque soit l'auteur de l'infraction, soit la victime a la nationalité française ou lorsque les faits ou une partie des faits se sont déroulés sur le territoire français.

Néanmoins, l'article 689-11 autorise les juridictions françaises à poursuivre et juger « *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 la Cour pénale internationale* ».

Cette extension de compétence n'est toutefois pas encore à la mesure des exigences de la lutte contre les crimes internationaux les plus graves. Le mécanisme de compétence extraterritoriale reste en effet subordonné à quatre conditions qui en limitent la portée :

- l'exigence de résidence habituelle sur le territoire français ;
- la double incrimination ;
- le monopole des poursuites par le parquet ;
- l'inversion du principe de complémentarité entre les juridictions nationales et la Cour pénale internationale.

La condition de résidence habituelle sur le territoire français constitue une limitation par rapport aux autres dispositions du code de procédure pénale relatives à la compétence des tribunaux français en matière de répression des crimes internationaux. Ainsi aux termes de l'article 689-1 de ce code, les personnes suspectées de crime de tortures ou d'actes de terrorisme peuvent relever des juridictions nationales dès lors qu'elles « *se trouvent* » sur le territoire français.

Comme le rappelait notre ancien collègue, M. Robert Badinter, en juin 2008 lors des débats au Sénat sur la loi du 9 août 2010 : *« pour certains crimes qualifiés d'« internationaux » dont la gravité est si évidente qu'elle alerte les consciences et mobilise la communauté internationale, la position du législateur français a toujours été constante (...) : si l'auteur présumé se trouve sur le territoire français, alors il y a compétence de la justice française.*

« Ce n'est que l'expression d'un devoir majeur pour une société comme la nôtre qui rappelle toujours son attachement aux droits de l'Homme et sa volonté de ne pas laisser les pires crimes impunis, je veux dire : le devoir de juger (...).

« Or, conserver la condition de résidence habituelle signifie (...) que nous ne nous reconnaissons compétents pour arrêter, poursuivre et juger les criminels contre l'humanité, c'est-à-dire les pires qui soient que s'ils ont eu l'imprudence de résider de façon quasi permanente sur le territoire français. »

Sensible à ces arguments, la commission des lois du Sénat avait d'ailleurs prévu que des poursuites soient possibles à l'encontre des personnes suspectées de crime contre l'humanité se trouvant sur le territoire français. Cependant, elle n'avait pas été suivie par notre assemblée.

Par ailleurs, la condition de double incrimination prévue par l'article 689-11 du code de procédure pénale qui implique que les faits soient punissables à la fois par le droit français et par la législation de l'État où ils ont été commis, affaiblit la volonté de réprimer des faits portant atteinte à des valeurs universelles.

Au reste, la condition de double incrimination a été supprimée dans le cadre du mandat d'arrêt européen pour les infractions les plus graves (terrorisme, trafic d'armes et traite des êtres humains, par exemple). Ensuite, cette condition n'est exigée dans aucune autre des dispositions relatives à la compétence extraterritoriale des tribunaux français. Ensuite, elle apparaît en retrait par rapport à la compétence des juridictions françaises concernant les crimes commis en ex-Yougoslavie et au Rwanda -en effet, les lois de coopération avec les tribunaux pénaux internationaux ne prévoient pas cette restriction. Enfin, elle n'est pas requise par le statut de la Cour pénale internationale.

En troisième lieu, le monopole des poursuites confiées au ministère public a pour effet de supprimer la possibilité pour toute partie civile, personne physique ou morale, de mettre en mouvement l'action publique pour des crimes contre l'humanité, crimes de guerre ou génocides. Il convient de rappeler que la loi du 5 mars 2007 relative à l'équilibre de la

procédure pénale a maintenu le principe de la mise en mouvement de l'action publique par la partie civile devant un juge d'instruction, à l'issue d'un délai de trois mois destiné à recueillir l'avis du parquet sur l'opportunité d'engager des poursuites. L'accès au juge pénal apparaît paradoxalement plus restreint pour les crimes contre l'humanité que pour les infractions de droit commun.

Enfin, le dernier point du préambule de la Cour pénale internationale indique que cette juridiction est complémentaire des juridictions pénales nationales. Or, l'article 689-11 du code de procédure pénale prévoit que les juridictions françaises ne peuvent être saisies sans qu'il ait été préalablement demandé à la Cour pénale internationale de décliner expressément sa compétence, donnant ainsi priorité à cette cour pour exercer des poursuites contre les responsables de crimes contre l'humanité, génocides et crimes de guerre. Cette disposition apparaît donc contraire au Statut de Rome.

Les modifications proposées par le présent texte visent à lever ces différentes restrictions.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

- ① L'article 689-11 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 689-11.* – Pour l'application du statut de la Cour pénale internationale, signé à Rome le 18 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 :
- ③ 1° les crimes contre l'humanité et crimes de génocide définis aux articles 211-1, 211-2, 212-1 à 212-3 du code pénal ;
- ④ 2° les crimes de guerre définis aux articles 461-1 à 461-31 du même code. ».