

Rapport

Générale

colonial

Rapport n° 29 juillet 1939 portant codification des textes relatifs de la sûreté extérieure de l'Etat.

n° 29

Ministère
ACTES DU POUVOIR CENTRAL

Date de publication
29 juillet 1939

Numéro JO
n° 513 du 31/08/1939

Date du numéro
31 août 1939

TEXTE INTÉGRAL

RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, Paris, le 29 juillet 1939. Monsieur le Président, Le projet de décret que nous avons l'honneur de vous soumettre, au sujet de la codification des dispositions relatives aux crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat, s'inspire des idées suivantes

- Les crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat sont résumés par les articles 75 à 83 du Code pénal, par la loi du 26 Janvier 1954 sur l'espionnage modifiée par le décret du 17 juin 1939, par la loi du 14 novembre 1918, par les articles 235 à 239 du Code de justice militaire pour l'armée de terre, par les articles 294 à 298 du Code de justice militaire pour l'armée de mer, par la loi du 4 avril 1915 et par les décrets-lois des 24 mai 1955 et 20 mars 1939. Il paraît nécessaire de coordonner et de simplifier la législation dispersée et compliquée, en vue de faciliter la tâche de ceux qui sont chargés de l'appliquer et d'assurer ainsi efficacement la protection de la sûreté extérieure de l'Etat. C'est cette tâche que le projet de décret se propose de réaliser. Le texte que nous vous soumettons a été approuvé par le Comité consultatif de la justice militaire. Dans ses séances de 12 et 19 mai 1939, Le projet comprend trois séries de dispositions : 1° Celles qui sont relatives aux incriminations et aux pénalités contenues dans les articles 1er, 2 et 3 du décret ; 2° Celles qui sont relatives à la compétence et à la procédure. contenues dans les articles 4, 5, 6 et 7 du décret ; 3° Celles qui sont relatives à l'exécution du décret et à l'abrogation des textes incorporés dans la codification.
1. — Incriminations et pénalités, La codification des textes relatifs aux incriminations et aux pénalités trouve sa place naturelle dans le

chapitre 1° du livre III du Code pénal et, particulièrement, dans les 1er et 2 de ce chapitre qui visent les crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat. Ces textes ont été, en conséquence, insérés dans ces deux sections à la place des textes actuels que le projet abroge. On a ajouté à la première section l'article 86, aujourd'hui sans objet, et l'on a fait revivre les articles 87, 88 et 89 du Code pénal, ainsi que les articles 103 à 107 pour y insérer les dispositions analogues à celles qui avaient autrefois ces articles qui se trouvent comprises dans la codification. Les principes qui ont présidé au groupement des textes dans les nouveaux du Code pénal sont les suivants : Les crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat visés par le Code pénal, par la législation sur l'espionnage et par les textes militaires peuvent être répartis en deux catégories : Ceux qui ont pour effet d'exposer l'Etat à un danger de guerre ; 2° Ceux qui ont pour effet d'affaiblir la défense de l'Etat en cas de conflit. A la première catégorie appartiennent les crimes prévus par les articles 76, 77, 84, 85, du Code pénal. A la première catégorie appartiennent les crimes prévus par les articles 75, 78, 80, 82, 83, du Code pénal. À cette première distinction, fondée sur les conséquences de l'infraction, se superpose une seconde distinction fondée sur la culpabilité du coupable. Les Codes militaires qualifient de trahison les actes commis par un Français, au profit d'une puissance étrangère. La loi du 26 Janvier 1954, au contraire, qualifie indifféremment du nom d'espionnage les actes attentatoires au secret de la défense nationale,

sans distinguer s'ils sont commis par un Français ou par un étranger. Cette incertitude dans la qualification d'infractions de même nature a été écartée. Depuis longtemps, on a proposé de réserver le nom de trahison aux infractions contre la sûreté extérieure de l'Etat, commises par un Français, et celui d'espionnage aux infractions commises par un étranger. Cette réforme est réalisée par le projet qui vous est soumis. Il répartit les crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat en trois catégories. 1° Les crimes commis par un Français, qui constituent une trahison ; 2° Les infractions commises par un étranger qui constituent le crime d'espionnage ; 3° Les infractions d'une gravité moindre. Commis soit par un Français, soit par un étranger, en temps de guerre, le crime d'atteinte à la sûreté extérieure de l'Etat. En ce qui concerne les infractions qui portent atteinte au secret de la défense nationale, l'élément distinctif qui sert de base à la classification de ces infractions en deux catégories suivant leur gravité, demeure celui qu'a introduit la loi du 26 janvier 1934 et le décret du 17 juin 1938. Les infractions visées par ces textes peuvent se présenter sous deux formes ; 1° Ou bien elles ont pour objet et peuvent avoir pour effet de faciliter les entreprises actuelles ou éventuelles d'une puissance étrangère contre la France ; 2° Ou bien elles n'ont pas cet objet, mais peuvent avoir cet effet. Le dommage causé peut être le même dans ces deux cas. Il est clair, par exemple, que celui qui, par inadvertance, ou dans le désir de paraître renvoyer à l'ennemi un renseignement secret intéressant la défense nationale, peut causer autant de dommage à celle-ci que l'espion étranger qui assure la possession de ce secret, ou que le Français qui le livre contre rétribution à une puissance étrangère. Mais, si le dommage causé par l'infraction est le même, il a paru au législateur de 1934 que le degré de culpabilité de l'agent est cependant moindre. C'est pourquoi la loi du 26 janvier 1934 et le décret du 17 juin 1938 tiennent compte du but poursuivi pour déterminer la gravité de la peine applicable ; l'acte commis dans un but d'offense est un crime, l'acte qui n'est pas commis dans un but d'espionnage est un délit. Cette distinction reste à la base des textes visant l'atteinte au secret de la défense nationale et l'idée sur laquelle elle repose a dirigé l'établissement des éléments constitutifs de ces infractions. Le nouvel article rassemble les incriminations contenues à cet égard dans les articles 75 et suivants du Code pénal et dans les Codes militaires. L'article 76 établit en matière de trahison, deux incriminations nouvelles dont la première est empruntée à la législation sur l'espionnage. L'article 75 nouveau comprend cinq incriminations. L'article 75, 1°, reprend les dispositions de l'ancien article 75, et des articles 235 du Code militaire et 234 du Code maritime, à l'égard du Français qui porte les armes contre la France. L'article 75, 2° groupe certaines incriminations prévues par les anciens articles 76 et 77. L'article 75, 3° reproduit certaines incriminations prévues par l'article 77 du Code pénal, par l'article 286, alinéa 3, du Code de justice militaire et l'article 233 du Code maritime. L'article 75, 4°, tire sa source des articles du code de justice militaire et 285 du code maritime. L'article 75, 5°, enfin, groupe un certain nombre d'articles différents : articles 76 et 77 du code pénal, article 286, paragraphes 2, 3 et 4 du Code de justice militaire et article 253 du Code maritime. La formule de l'article 75 même est empruntée au Code de justice militaires on a toutefois remplacé le terme d'intelligences avec l'ennemi, par le terme d'intelligences « avec une puissance étrangère », en vue de rester fidèle au principe général de la distinction et en même temps, de prévoir certains cas qui peuvent se présenter en temps de guerre. Les deux derniers alinéas de l'article 75 définissent ce qu'il faut entendre par « Français » et par « territoire français », pour l'application des dispositions codifiées. L'article 76 établit deux cas nouveaux de trahison : En premier lieu, conformément aux principes énoncés plus haut, il qualifie de trahison, quand ils sont commis par un Français, les actes que la législation antérieure qualifiait d'actes accomplis dans un but d'espionnage et qui, conformément à l'idée exposée plus haut, les actes ayant pour objet de porter atteinte au secret de la défense nationale, en vue de renseigner une puissance étrangère ou ses agents. Les éléments constitutifs de l'infraction sont au nombre de trois : A. — La livraison ou la prise de possession d'un secret de la défense nationale ; B. — Le fait que la livraison est faite à une puissance étrangère ou à ses agents, ou que la prise de possession du secret est faite en vue de le livrer à une puissance étrangère ou à ses agents ; C. — La circonstance que l'acte punissable est commis par un Français. Les moyens matériels employés pour réaliser la livraison ou la prise de possession n'ont pas. Le texte est à cet égard aussi général que possible. On a voulu atteindre toutes les hypothèses visées par les différents articles de la loi du 26 janvier 1934 et se substituer à toutes les énumérations contenues dans les articles que dans les textes correspondants du Code pénal et des Codes militaires. Le second cas de trahison établi par l'article 76 nouveau, concerne le sabotage de la défense nationale. La nécessité de cette incrimination a été révélée par des constatations récentes. Ici, encore, les termes employés sont aussi généraux que possible. On a voulu atteindre tous les actes qui auraient pour but de porter volontairement obstacle au fonctionnement de la défense nationale en endommageant un objet qui peut être employé pour celle-ci. L'article 77 est une disposition symétrique des deux articles précédents. Comme eux, il constitue une application « des infractions suivant la nationalité de l'agent. tous les actes réprimés par les articles 75 et 76, à l'exception du fait de porter les armes contre sont commis par un étranger, et, qui de ce fait, sont qualifiés d'espionnage et non plus de

trahison. faut entendre par « étranger » les personnes qui ne rentrent pas dans la définition du terme « Français » contenue dans l'avant-dernier alinéa de l'article 75. Vous cette réserve toutes les explications données à l'égard des incriminations visées dans les deux premiers articles s'appliquent à celles que renferme l'

article 77

On poursuivra, notamment, comme espions, par application de l'article 77, les étrangers qui livreront à une puissance étrangère ou à ses agents, un secret de la défense nationale, ou qui s'assuront l'acquisition de ce secret en vue d'effectuer cette livraison, et les étrangers qui commettront un acte de sabotage. Le second alinéa de l'article 77 reproduit la disposition de l'article 9 de la loi du 26 janvier 1934, actuellement en vigueur relative à la provocation au crime ou à l'offre de commettre le crime, visé par la loi, portant sur tous les crimes visés par les articles codifiés. Cette définition ne contient rien de nouveau on s'est borné à dégager et à grouper d'une manière aussi logique que possible les dispositions relatives à cet objet contenues dans la législation en vigueur. La disposition fondamentale est celle de l'article 75, 1°, qui contient la définition générale du renseignement secret. Les termes « d'ordre militaire, diplomatique et économique » ont été empruntés à l'article 1er de la loi du 26 janvier 1934. On n'a ajouté le terme « industriel » pour couvrir d'une manière plus précise certaines formes que prend aujourd'hui la recherche du renseignement par les puissances étrangères. Les juridictions compétentes auront à apprécier si les renseignements dont il s'agit rentrent par nature dans la catégorie de ceux qui doivent être tenus secrets dans l'intérêt de la défense nationale. Pour s'éclairer à elles devront naturellement, suivant la pratique toujours suivie, demander l'avis de l'autorité compétente. La détermination du caractère secret d'un renseignement est, en question d'ordre technique dont la solution dépend de données que le juge ne possède pas nécessairement. Le Gouvernement, au contraire, est en mesure d'apprécier, en pleine connaissance de cause, l'importance de la défense du pays, et de mesurer le dommage que peut entraîner la divulgation d'un renseignement. C'est donc avec raison que l'usage s'est établi dans les affaires d'espionnage de consulter l'administration compétente sur le caractère secret du renseignement, ou du document divulgué. Cette consultation est d'autant plus nécessaire que le dommage causé par la divulgation peut présenter une gravité plus ou moins grande, suivant qu'elle est faite au profit d'une puissance qui n'a pas d'intentions hostiles vis-à-vis de notre pays ou suivant qu'elle est faite au profit d'une autre puissance. On peut dire, à cet égard, que la notion du secret présente, dans une certaine mesure, un caractère relatif, eu égard aux Etats en cause. L'article 78, 2, complète, en se reliant à elle, la définition contenue dans l'article 75 et les documents compris dans les énumérations des lois antérieures, qui doivent être tenus dans l'intérêt de la défense nationale. Les termes compris dans l'énumération qu'il contient doivent, eux aussi, être entendus dans le sens le plus large. Comme l'indique le texte on a voulu atteindre tous les objets ou documents dont la possession ou la connaissance permet de découvrir des renseignements secrets qu'ils renferment. L'article 78, 3, vise une catégorie de renseignements qui ne sont pas nécessairement secrets en toute circonstance, mais qu'il peut néanmoins y avoir intérêt, dans une période de tension, à soustraire à la connaissance d'une puissance étrangère. Ce sont les informations militaires de toute nature visées par le décret du 20 mars 1939. En incorporant dans l'article 78 cette catégorie particulière de renseignements et en déclarant que le caractère secret pourra leur être conféré par une disposition spéciale, on a voulu donner au Gouvernement le moyen d'étendre ou de restreindre l'étendue du secret suivant les nécessités du moment. L'article 78, 4°, reprend les dispositions contenues dans les articles 12 et 15 de la loi du 26 janvier 1934 pour empêcher la divulgation des renseignements relatifs aux arrestations, à l'instruction et aux enquêtes et, enfin, aux débats devant la juridiction de jugement dans toutes les affaires relatives à un crime ou à un délit contre la sûreté extérieure de l'Etat. Il importe, en effet, que les services étrangers ne puissent pas arriver à connaître par cette voie certains renseignements susceptibles de nuire à la défense de leur permettre d'enrayer la découverte et l'arrestation des auteurs du délit. Ces dernières dispositions ont naturellement un caractère permanent. Les articles 75, 76 et 77 ont ainsi pour objet de définir les infractions les plus graves contre la sûreté extérieure de l'Etat. Les articles 79, 80, 81 et 82 ont pour objet de définir les infractions moins graves qu'ils désignent sous le nom générique de la sûreté extérieure de l'Etat, et qu'ils punissent des peines énoncées dans l'

article 83

Les atteintes à la sûreté extérieure de l'Etat peuvent être classées en trois groupes: A) Les atteintes à la sécurité nationale visées par l'

article 79

B) atteintes à l'unité nationale visées dans l'

C) Les atteintes au secret de la défense nationale visées dans les articles 81 et 82. L'article 79 groupe les infractions réprimées par le Code pénal qu'il n'a pas paru nécessaire, en temps de punir de peines criminelles. Les articles 79, 1, et 79, 2, reproduisent les articles 84 et 85 du Code pénal. L'article 79; 2° reprend les dispositions contenues dans les articles 76, 77, 92 du Code pénal et que les codes de justice militaire punissent en temps de guerre sous l'inculpation d'embauchage. L'article reprend les dispositions de l'article 18 du Code pénal relatives à la correspondance avec sujet où les agents de l'ennemi. L'article 79, 5 rappelle le principe de l'interdiction de guerre du commerce "avec l'ennemi, interdiction qui résulte de la loi du 4 avril 1915. La Cour de cassation a déclaré en effet, dans un arrêt du 24 juillet 1920 (Bulletin criminel 1920, page 551) que la loi du 4 avril 1915 n'a pas le caractère d'une loi temporaire et provisoire et qu'elle n'a été ni directement, ni indirectement abrogée par la loi du 12 octobre 1919, portant approbation du traité de paix. L'article 80 reprend, en son premier alinéa, les dispositions du décret-loi du 24 mai 1938 ayant pour but de réprimer les atteintes à l'intégrité du territoire national. Dans son deuxième alinéa, il vise les intelligences avec une puissance étrangère en temps de paix, et constitue, par conséquent, une disposition symétrique de celle de l'article 79, 9°, qui vise ces intelligences en temps de guerre.

Président du Conseil, Ministre de la défense Talon **THALADIER** 15 **Garde des sceaux** **Ministre de la justice**, – **Paul MARCHANDEAU**. **Le Ministre des affaires étrangères** **Georges Bonnet** **Le Ministre de l'intérieur** **ALBERT SARRAUT**. **Le Ministre de la marine** **C. CAMPINCHI**. **Le Ministre de l'air** **Guy La CHAMBRE**. **Le Ministre des colonies** **Georges MANDEL**.