

Vanessa BARBÉ

Centre de recherche interdisciplinaire en sciences de la société (CRISS)

Université Polytechnique Hauts-de-France

F-59300

vanessa.barbe@uphf.fr

Aspects juridiques de la trahison politique

Une définition et une sanction impossibles ?

Résumé. — La trahison est bien connue en droit constitutionnel jusqu'à la révision du 23 février 2007 qui transforme la « haute trahison » du Président de la République, en « manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat », susceptible de susciter une procédure de destitution. Il est possible de se demander si cette notion pourrait inclure un cas de trahison politique, à savoir le non-respect de ses engagements par le chef de l'État. Par ailleurs, la trahison punie par le Code pénal (atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation) est entendue de façon stricte. Aujourd'hui, ces concepts semblent relativement désuets ou peu concrets au regard de l'apparition de nouvelles formes de trahison politique. Ainsi, certains comportements répréhensibles pourraient s'apparenter à une trahison politique, et sont progressivement appréhendés par le droit, notamment le droit pénal ou le droit fiscal.

Mots clés. — Traître, corruption, conflits d'intérêts, expatriation fiscale. Vanessa Barbé, *Les Cahiers d'AGORA*

Legal aspects of political betrayal: are the definition and the sanction of the betrayal impossible?

Betrayal is well known in French constitutional law until the modification of the Constitution of February 23, 2007, which transforms the high treason of the President into a « a breach of his duties patently incompatible with his continuing in office », which can lead to an impeachment. It is possible to wonder if this breach could include a case of political betrayal, meaning the breach of the political pledges by the Head of State. Furthermore, betrayal

punished by the Criminal Code (crime against the « fundamental interests of the nation ») is strictly interpreted. Nevertheless, those concepts seem to be outdated today or not concrete enough considering the new forms of political betrayal. There are more and more reprehensible actions that seem to be related to political betrayal, and it seems possible to sanction political betrayal through a judicial procedure, especially through criminal law and tax law.

Keywords. — betrayal, corruption, conflict of interests, tax exile. Vanessa Barbé, *Les Cahiers d'AGORA*

Le traître en politique peut avoir plusieurs visages¹. La trahison en tant que « passage à l'ennemi », suppose un manquement au devoir de fidélité. Le traître est donc celui qui se joue des liens de confiance et de loyauté, celui qui ne respecte pas ses engagements politiques, celui qui manque à sa parole ou à ses promesses, ou encore celui qui « retourne sa veste. » Pour S. Schehr :

Si l'on s'intéresse [...] aux actes qualifiés de tels dans l'Antiquité, au Moyen Âge, à l'époque moderne puis contemporaine, force est ainsi de constater que ce sont généralement deux ensembles de pratiques qui se trouvent désignés. La catégorie de « trahison » est, en effet, généralement appliquée à des actes relatifs à la transmission ou la soustraction d'une information ou d'un secret, mais elle est aussi mobilisée pour qualifier certaines formes de désengagement, de désappartenance ou de défection².

La trahison politique suppose au préalable l'appartenance à un parti politique ou la promesse de respecter une idéologie ou un régime. L'intelligence avec l'ennemi est ainsi considérée comme l'une des formes de trahison les plus graves, justifiant des sanctions fortes et hautement symboliques : « l'exil et la déportation, la mise à mort, l'enfermement et la stigmatisation ont de tout temps été les peines appliquées à cette forme de transgression, et ce, que l'on évoque le crime de lèse-majesté à l'époque romaine, la félonie au Moyen Âge ou la " haute trahison " ³. » Mais la trahison politique peut également prendre la forme plus simple d'une trahison de sa formation politique. Sous la V^e République, les figures classiques du traître ne manquent pas⁴.

Un cas illustre est celui des membres du parti Les Républicains qui ont rejoint le parti La République En Marche, à l'affût d'un poste ministériel (Gérald Darmanin, Edouard Philippe). Cette trahison leur a valu l'exclusion du parti. On pense également à des socialistes « purs et durs » (comme Bernard Kouchner) qui ont renié leur famille politique pour un poste au sein du gouvernement Fillon lors de la présidence de Nicolas Sarkozy. L'exclusion du Parti socialiste a également été prononcée dans ce cas.

Mais on peut aussi appréhender le traître en politique de façon plus large, surtout dans la période récente. Par exemple, Jérôme Cahuzac, ministre du Budget, a menti ouvertement aux parlementaires et aux Français, en affirmant qu'il n'avait pas de compte bancaire en Suisse.

¹ Ce texte est issu d'une communication orale prononcée le 27 novembre 2020. Son style informel a été préservé.

² SCHEHR Sébastien, « Sociologie de la trahison », in *Cahiers internationaux de sociologie*, n° 123/2, 2007, p. 313-323 ; *Ibid.*, « La trahison : une perspective socio-historique sur la transgression en politique », in *Parlement[s]*, *Revue d'histoire politique*, n° 23/1, 2016, p. 135-149.

³ *Ibid.*, « La trahison... », *op. cit.*, p. .

⁴ Voir notamment GARRIGUES Jean (dir.), *La République des traîtres : De 1958 à nos jours*, Paris, Tallandier, 2020.

Les hypothèses de conflits d'intérêts semblent également relever d'une certaine forme de trahison politique. Par exemple Jean Paul Delevoye, commissaire chargé de la réforme des retraites, avait opportunément oublié de mentionner ses activités au sein d'un fonds de pension qui aurait bénéficié de la réforme. Il démissionne en décembre 2019.

De même, le « pantouflage » ou les conflits d'intérêts lors de la sortie de fonction d'un haut fonctionnaire posent question. José Manuel Barroso, ancien président de la Commission européenne qui a œuvré pour assainir les finances publiques des États européens (notamment la Grèce), a ainsi quitté son poste pour être embauché par la banque d'affaires Goldman Sachs qui est soupçonnée d'avoir maquillé les comptes de la Grèce, puis d'avoir spéculé sur sa dette.

Enfin, la trahison politique peut simplement être constituée par un reniement de ses idées. Récemment, lors des élections municipales de 2020, La République En Marche décide de retirer son investiture à Gérard Collomb qui fait alliance avec la droite. Dans un autre ordre d'idées, Éric Dupont-Moretti, Garde des Sceaux et ancien avocat, a été accusé de trahir la robe d'avocat pour devenir ministre de la Justice, et de piétiner ses idéaux de liberté pour soutenir des textes de lois jugés liberticides.

Les exemples de traîtres en politiques sont donc très nombreux, aussi, il semblerait que la seule réponse possible à la trahison politique soit la sanction politique. Celle-ci consisterait en un jugement final des électeurs (ne pas être réélu) ou de ses pairs (être exclu d'un cercle de confiance politique, notamment d'un parti, ou se voir déchu de ses fonctions politiques). Parfois, il semblerait que les excuses publiques soient également une sanction appropriée, car elles sont synonymes d'humiliation pour un homme politique (Jérôme Cahuzac a ainsi avoué et regretté publiquement ses actes).

Néanmoins, face à la multiplication des comportements de trahison politique, le droit s'est progressivement emparé de cette question, afin de tenter de prévenir et de sanctionner ces faits, au nom d'une exigence de transparence et d'éthique de la vie publique qui tend à s'imposer au travers de législations de plus en plus nombreuses.

Certes, la trahison politique n'est définie nulle part dans notre droit, car elle a pendant longtemps été considérée comme un comportement non juridique, qui ne pouvait être réglé par les lois et règlements.

Le terme « trahison » lui-même est presque inexistant dans les textes, voire même désuet. Il est présent dans la Constitution de 1958 jusqu'à la révision du 23 février 2007 qui

transforme la « haute trahison », motif de mise en jeu de la responsabilité du Président de la République, en « manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat », susceptible de susciter une procédure de destitution.

Il est également présent en droit pénal : la trahison punie par le Code pénal est entendue de façon stricte. Par exemple : article 411-1 : « Les faits définis par les articles 411-2 à 411-11 constituent la trahison lorsqu'ils sont commis par un Français ou un militaire au service de la France et l'espionnage lorsqu'ils sont commis par toute autre personne » ; article 411-2 : « Le fait de livrer à une puissance étrangère, à une organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou à leurs agents soit des troupes appartenant aux forces armées françaises, soit tout ou partie du territoire national est puni de la détention criminelle à perpétuité et de 750 000 euros d'amende. »

Néanmoins, ce n'est pas parce que le mot « trahison » est peu présent dans notre droit, que les comportements s'apparentant à une trahison ne sont pas réprimés. En tant que manquement à la parole donnée ou à un engagement pris, la trahison est sanctionnée implicitement grâce à plusieurs mécanismes juridiques, qui deviennent de plus en plus nombreux sous l'influence et le développement de nouvelles exigences de la vie publique, que l'on peut considérer comme des formes d'éthique publique, par le biais des principes de transparence et de déontologie.

Ainsi, les comportements répréhensibles pouvant s'apparenter à une trahison politique sont petit à petit appréhendés par le droit. Même si la sanction juridique de ces faits est encore rare en raison de définitions strictes (dans le Code pénal par exemple), de procédures complexes (telle la destitution en droit constitutionnel) ou de sanctions encore faibles (par exemple des amendes peu dissuasives), il semble aujourd'hui que la trahison politique peut être appréhendée par le droit et justifier des sanctions juridiques.

La trahison politique appréhendée par le droit constitutionnel : les aspects classiques de la sanction de la trahison politique

De la « haute trahison » au manquement du Président « à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat »

Jusqu'à la révision constitutionnelle du 23 février 2007, le Président de la République pouvait voir sa responsabilité mise en jeu pour « haute trahison » (article 68 de la Constitution : « Le

Président de la République n'est responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison. Il ne peut être mis en accusation que par les deux assemblées statuant par un vote identique au scrutin public et à la majorité absolue des membres les composant ; il est jugé par la Haute Cour de Justice »). En vertu de l'article 67 de la Constitution, la Haute Cour de Justice « est composée de membres élus, en leur sein et en nombre égal, par l'Assemblée Nationale et par le Sénat après chaque renouvellement général ou partiel de ces assemblées ». En pratique, l'ordonnance n° 59-1 du 2 janvier 1959 portant loi organique sur la Haute Cour de justice, précise que l'Assemblée nationale et le Sénat élisent chacune douze « juges titulaires. »

La loi constitutionnelle n° 2007-238 du 23 février 2007 portant modification du titre IX de la Constitution modifie ce mécanisme afin d'instaurer une procédure de destitution ou d' « impeachment » à la française. En vertu du nouvel article 68 :

Le Président de la République ne peut être destitué qu'en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat. La destitution est prononcée par le Parlement constitué en Haute Cour. La proposition de réunion de la Haute Cour adoptée par une des assemblées du Parlement est aussitôt transmise à l'autre qui se prononce dans les quinze jours. La Haute Cour est présidée par le président de l'Assemblée nationale. Elle statue dans un délai d'un mois, à bulletins secrets, sur la destitution. Sa décision est d'effet immédiat ». Enfin, « les décisions prises en application du présent article le sont à la majorité des deux tiers des membres composant l'assemblée concernée ou la Haute Cour.

Notons que la loi organique portant application de l'article 68 de la Constitution a été adoptée sept ans après la modification de la Constitution (loi organique n° 2014-1392 du 24 novembre 2014⁵).

La nature de ce manquement est très ambiguë, et a suscité les interrogations de la doctrine⁶, qui semble convenir d'un manquement de nature « politico-pénale ». En effet, une infraction pénale pourrait justifier une destitution (assassinat du Premier ministre, délits financiers tels la prise illégale d'intérêts ou la corruption). Néanmoins, on peut également envisager une destitution en dehors de toute infraction pénale, justement en raison d'une trahison politique (ne pas respecter ses promesses, ou même bafouer ouvertement ses engagements, même s'il faudrait théoriquement que ce renoncement soit incompatible avec

⁵ BAGHESTANI Laurence, *Brève du constitutionnaliste : À propos de la loi organique n°2014-1392 du 24 novembre 2014 portant application de l'article 68 de la Constitution*, LPA 24 avril 2015, p. 4.

⁶ Par exemple : BEAUD Olivier, *Sur le prétendu « impeachment à la française », Réflexions sur le projet de loi constitutionnelle instaurant une responsabilité politique du président de la République*, Genève, Dalloz 2003, p. 2646 ; BENETTI Julie, *Un président ne devrait pas être destitué pour ça, Du contrôle par le Bureau de l'Assemblée nationale de la recevabilité de la proposition de résolution visant à réunir le Parlement en Haute Cour en vue de la destitution du chef de l'État. (Proposition de résolution n° 4213 du 10 novembre 2016 [groupe Les Républicains])*, Constitutions, 2016, p. 586.

l'exercice du mandat). La nature de la procédure (Parlement constitué en Haute Cour) confirme la coloration politique de la destitution, d'autant plus que l'appréciation du manquement est discrétionnaire et exempte de tout contrôle par une quelconque autorité extérieure, notamment judiciaire.

Théoriquement, une trahison politique pourrait donc justifier l'engagement de la procédure de destitution. Néanmoins en pratique, afin de mener à bien une procédure de destitution, il faudrait envisager l'hypothèse d'un président qui ne dispose de la majorité dans aucune assemblée, ou qui perd ces majorités.

La trahison des ministres sanctionnée par le Président, le Premier ministre, l'Assemblée nationale ou la Cour de justice de la République

En vertu de l'article 49 alinéa 2 de la Constitution, le Premier ministre et les ministres sont d'abord responsables collectivement devant l'Assemblée nationale⁷. Une trahison politique du gouvernement ou du Premier ministre pourrait donc théoriquement être sanctionnée par le vote d'une motion de censure. Ceci semble néanmoins tout à fait hypothétique en raison du fait majoritaire, si bien que la procédure n'a pu aboutir qu'une seule fois depuis 1958. Toutefois, la V^e République est un régime parlementaire dualiste : le gouvernement est responsable non seulement devant l'Assemblée nationale, mais aussi politiquement devant le Président de la République (hors cas de cohabitation). En vertu de l'article 8 de la Constitution, « le Président de la République nomme le Premier ministre. » Le chef de l'État ne peut certes pas démettre le Premier ministre, mais « il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du gouvernement. » Or, depuis les lettres de démission « en blanc » exigées par le Président De Gaulle de ses Premiers ministres, il est acquis que si le Premier ministre adhère à la ligne politique du Président, ce dernier peut exiger son départ.

En ce qui concerne les ministres individuellement, la règle est identique : aussi bien le Président, que le Premier ministre, peuvent exiger leur démission. Les cas de démissions plus ou moins forcées de ministres sont nombreux dans la période récente : outre Jérôme Cahuzac, François Bayrou a ainsi renoncé à intégrer le second gouvernement Philippe en 2017 (il était

⁷ « L'Assemblée nationale met en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure. Une telle motion n'est recevable que si elle est signée par un dixième au moins des membres de l'Assemblée nationale. Le vote ne peut avoir lieu que quarante-huit heures après son dépôt. Seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure qui ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres composant l'Assemblée. Sauf dans le cas prévu à l'alinéa ci-dessous, un député ne peut être signataire de plus de trois motions de censure au cours d'une même session ordinaire et de plus d'une au cours d'une même session extraordinaire ».

citée dans l' « affaire » des assistants parlementaires du Modem alors que lui et E. Macron ont mené une campagne axée sur la promotion de la déontologie politique – ce qui ne l'a pas empêché d'être nommé commissaire au Plan en 2020). Jean-Paul Delevoye a, quant à lui, démissionné en décembre 2019.

En outre, en vertu de l'article 68-1 de la Constitution⁸, « les membres du gouvernement sont pénalement responsables des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et qualifiés crimes ou délits au moment où ils ont été commis. Ils sont jugés par la Cour de justice de la République. La Cour de justice de la République est liée par la définition des crimes et délits ainsi que par la détermination des peines telles qu'elles résultent de la loi. » Les ministres pourraient donc être jugés en cas d'infraction pénale recouvrant un cas de trahison politique (voir *infra*).

Finalement, le droit constitutionnel permet d'envisager la trahison politique de multiples manières, et de la sanctionner, ce qui n'est pas surprenant pour un droit largement imprégné du fait politique. Ce qui est plus innovant en revanche, c'est l'appréhension de la trahison politique par d'autres branches du droit, tel le droit pénal ou le droit fiscal.

La trahison politique appréhendée par le droit pénal et le droit fiscal : une modernisation de la sanction juridique de la trahison politique

La trahison politique appréhendée par le droit pénal : le renouvellement de la sanction de la trahison grâce à une adaptation des principes classiques et à l'émergence de nouveaux concepts

Le renouveau des principes classiques : l'atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation

Le Code pénal crée une catégorie de crimes et délits d'atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation, et propose une définition de ces intérêts dans son article 410-1⁹. Le Livre IV porte sur les crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique, et le premier titre de ce Livre

⁸ Depuis la loi constitutionnelle n°93-952 du 27 juillet 1993 portant révision de la Constitution du 4 octobre 1958 et modifiant ses titres VIII, IX, X et XVI.

⁹ « Les intérêts fondamentaux de la nation s'entendent au sens du présent titre de son indépendance, de l'intégrité de son territoire, de sa sécurité, de la forme républicaine de ses institutions, des moyens de sa défense et de sa diplomatie, de la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger, de l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement et des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel ».

porte sur les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation. Cette dénomination remplace celle d'atteinte à la sûreté de l'État en 1992¹⁰, dont les incriminations étaient examinées par une cour spéciale hautement critiquée¹¹ et supprimée par la loi n° 81-737 du 4 août 1981. Il n'est toutefois pas certain que l'expression soit moins obscure. De nouvelles formes de guerre¹² sont envisagées, comme les « guerres » commerciale, économique, scientifique ou technologique. Néanmoins, si l'atteinte à l'intégrité du territoire ou à la forme républicaine des institutions semble relativement identifiable, il n'en est pas forcément de même de l'atteinte à « l'équilibre [du] milieu naturel et [de l'] environnement et [aux] éléments essentiels [du] potentiel scientifique et économique et [du] patrimoine culturel. »

Plusieurs crimes ou délits sont ensuite concrétisés. Par exemple, « le fait d'entretenir des intelligences avec une puissance étrangère, avec une entreprise ou organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou avec leurs agents, lorsqu'il est de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation, est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende » (article 411-5 du Code pénal).

Aujourd'hui, ces concepts semblent relativement désuets ou peu concrets au regard de la transformation des rapports entre les puissances étatiques. L'article 411-6 entré en vigueur en 2002¹³ permet néanmoins d'observer une mutation de la notion de trahison :

Le fait de livrer ou de rendre accessibles à une puissance étrangère, à une entreprise ou organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou à leurs agents des renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers dont l'exploitation, la divulgation ou la réunion est de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation est puni de quinze ans de détention criminelle et de 225 000 euros d'amende.

Il en est de même de l'article article 411-7 :

Le fait de recueillir ou de rassembler, en vue de les livrer à une puissance étrangère, à une entreprise ou organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou à leurs agents, des renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers dont l'exploitation, la divulgation ou la réunion est de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende.

¹⁰ 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'État et la paix publique.

¹¹ CODACCIONI Vanessa, *Justice d'exception. La cour de sûreté de l'Etat sous la V^e République : l'État face aux crimes politiques et terroristes*, Paris, CNRS, 2015.

¹² GIUDICELLI-DELAGE Geneviève, « Les crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique dans le nouveau code pénal », in *RSC*, 1993 p. 493.

¹³ Ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002.

Le Code de justice militaire porte également sur les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation en temps de guerre (Livre III, Titre III). Le Chapitre 1^{er} porte sur la trahison et l'espionnage en temps de guerre¹⁴, le Chapitre 2 sur les autres atteintes à la défense nationale en temps de guerre¹⁵. Les peines encourues pour ces actes commis en temps de guerre sont ainsi plus lourdes.

Notons que l'atteinte aux intérêts fondamentaux peut avoir d'autres usages, notamment en droit civil et en droit de la nationalité. Le Code civil tout d'abord, permet dans son article 25 de déchoir de la nationalité française l'individu qui a acquis la qualité de Français, par décret pris après avis conforme du Conseil d'État, sauf si la déchéance a pour résultat de le rendre apatride ; qu'au nombre des cas de déchéance, l'article 25, 1^o prévoit le cas où l'individu a été

¹⁴ Article L331-1 « Lorsqu'ils sont commis en temps de guerre, les faits de trahison ou d'espionnage incriminés aux articles 411-2 à 411-11 du code pénal sont punis de la réclusion criminelle à perpétuité et de 750 000 euros d'amende. »

Article L331-2 « Le fait, en temps de guerre, par tout Français ou tout militaire au service de la France, de porter les armes contre la France constitue un acte de trahison puni de la réclusion criminelle à perpétuité et de 750 000 euros d'amende. »

Article L331-3 « Constitue également un acte de trahison puni de la réclusion criminelle à perpétuité et de 750 000 euros d'amende le fait, en temps de guerre, par toute personne embarquée sur un bâtiment de la marine ou un aéronef militaire, ou sur un navire de commerce convoyé : 1^o De provoquer à la fuite ou d'empêcher le ralliement en présence de l'ennemi ou de bande armée ; 2^o De provoquer, sans ordre du commandant, la cessation du combat ou d'amener, sans ordre du commandant, le pavillon ; 3^o D'occasionner la prise par l'ennemi de la formation, du bâtiment ou de l'aéronef placé sous ses ordres ou à bord duquel elle se trouve ».

Article L331-4 « Le fait, pour tout militaire français ou au service de la France tombé au pouvoir de l'ennemi de s'engager personnellement pour obtenir sa liberté sous condition à ne plus porter les armes contre celui-ci, est puni d'une peine de cinq ans d'emprisonnement. »

¹⁵ Article L332-1 « Le fait, en temps de guerre : 1^o De provoquer des militaires appartenant aux forces armées françaises à passer au service d'une puissance étrangère ; 2^o De participer à une entreprise de démoralisation de l'armée ; 3^o D'entraver le fonctionnement normal du matériel militaire ou le mouvement normal de personnel ou de matériel militaire ; est puni de la réclusion criminelle à perpétuité et de 750 000 euros d'amende. Le fait, en temps de guerre, de provoquer à la désobéissance, par quelque moyen que ce soit, des militaires ou des assujettis affectés à toute forme de service national est puni de quinze ans de réclusion criminelle et de 225 000 euros d'amende. Lorsque les infractions prévues aux 1^o, 2^o et à l'alinéa précédent sont commises par la voie de la presse écrite ou audiovisuelle, les dispositions particulières des lois qui régissent ces matières sont applicables à la détermination des personnes responsables. »

Article L332-2 « Lorsqu'elles sont commises en temps de guerre, les atteintes au secret de la défense nationale prévues aux articles 413-10 et 413-11 du code pénal sont punies de vingt ans de réclusion criminelle et de 450 000 euros d'amende. Est punie des mêmes peines, lorsqu'elle est commise en temps de guerre, l'infraction prévue à l'article 413-6 du code pénal ».

Article L332-3 « Le fait d'entretenir, directement ou par intermédiaire, des relations commerciales ou financières avec les ressortissants ou les agents d'une puissance en guerre avec la France est puni de quinze ans de réclusion criminelle et de 7 500 000 euros d'amende ».

Article L332-4 « Le fait, en temps de guerre, dans une zone d'interdiction fixée par l'autorité militaire, d'effectuer, sans l'autorisation de celle-ci, des dessins, levés ou des enregistrements d'images, de sons ou de signaux de toute nature est puni de quinze ans de réclusion criminelle et de 225 000 euros d'amende ».

Article L332-5 « Sont punies de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende, lorsqu'elles sont commises en temps de guerre, les infractions prévues aux articles 413-5 et 413-7 du code pénal. Est punie des mêmes peines la tentative de ces délits ».

« condamné pour un acte qualifié de crime ou délit constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation. »

S'agissant ensuite du droit des étrangers, l'article 521-3 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) évoque les intérêts fondamentaux de l'État :

Ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'en cas de comportements de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'État, ou liés à des activités à caractère terroriste, ou constituant des actes de provocation explicite et délibérée à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes : 1° L'étranger qui justifie par tous moyens résider habituellement en France depuis qu'il a atteint au plus l'âge de treize ans ; 2° L'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de vingt ans ; [...].

Ainsi, une telle atteinte permet d'avoir recours à l'expulsion d'un étranger résidant en France depuis ses treize ans ou depuis plus de vingt ans.

La pénalisation de la vie politique et des conflits d'intérêts

La corruption ou plus généralement les délits liés au financement de la vie politique, mais aussi plus récemment les conflits d'intérêts, apparaissent comme des formes modernes de trahison politique puisqu'un agent public apparemment dédié à une mission d'intérêt général satisfait en réalité des intérêts personnels ou privés, voire d'autres intérêts publics. La pénalisation ou plus largement la sanction de ces comportements sont croissante depuis les années 1980 : « Une trentaine de lois ont [...] été adoptées depuis les lois de 1985 sur le cumul des mandats et de 1988 sur le financement des partis politiques, soit en moyenne près d'une par an, pour lutter contre la corruption, assurer la transparence de la vie publique, encadrer l'exercice des mandats électifs¹⁶. » Ce constat est celui d'un accroissement de l'encadrement de l'éthique publique, notamment par le biais de la pénalisation de la vie politique.

Ainsi, depuis la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, le financement illégal des partis politiques est sanctionné pénalement. Ainsi, s'agissant des dons consentis pour le financement d'une campagne électorale, l'article L. 133-1 du Code électoral prévoit que « Sera puni d'une amende de 3 750 euros et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, tout candidat en cas de scrutin uninominal ou binominal, ou tout candidat tête de liste en cas de scrutin de liste, qui (...) 2° Aura accepté des fonds en violation des dispositions de l'article L. 52-8 ou L. 308-1 » et

¹⁶ Rapport n° 607 (2016-2017) de M. Ph. BAS, fait au nom de la commission des lois, déposé le 4 juillet 2017, sur le projet de loi organique rétablissant la confiance dans l'action publique (n° 580, 2016-2017) et sur le projet de loi rétablissant la confiance dans l'action publique (n° 581, 2016-2017).

« Sera puni d'une amende de 3 750 euros et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura, en vue d'une campagne électorale, accordé un don en violation des dispositions de l'article L. 52-8. »

En outre, depuis l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2013-906 et de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique, est instaurée une obligation de déclaration du patrimoine et des intérêts à laquelle sont soumis les membres du Gouvernement, les membres du Parlement, les représentants français au Parlement européen, des titulaires de fonctions exécutives locales ou des élus ayant délégation de signature, les collaborateurs de cabinets, les membres des autorités indépendantes, les titulaires d'emploi ou de fonctions à la décision du Gouvernement et nommés en conseil des ministres ainsi que les présidents et directeurs généraux d'un certain nombre de sociétés, entreprises, établissements et organismes sur lesquels l'État exerce un contrôle total ou partiel.

En vertu de ce dispositif, la réception, la vérification, le contrôle et la publicité de ces déclarations appartiennent à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique également instituée par la loi.

Des sanctions pénales sont prévues à l'encontre des personnes omettant sciemment de déclarer une part substantielle de leur patrimoine ou en fournissant une évaluation mensongère. La loi prévoit ainsi une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende en cas : de non-dépôt de la déclaration de patrimoine ou de la déclaration d'intérêts ; de déclaration omettant une partie substantielle du patrimoine ou des intérêts ; de transmission d'une évaluation mensongère du patrimoine. Pour ces mêmes infractions, la loi prévoit également des peines complémentaires : l'interdiction des droits civiques ; l'interdiction d'exercer une fonction publique.

Enfin, la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique crée un répertoire numérique assurant l'information des citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics. Au sens de la loi, sont des représentants d'intérêts :

les personnes morales de droit privé, les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale [...], dont un dirigeant, un employé ou un membre a pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire en entrant en communication avec : 1° Un membre du Gouvernement, ou un membre de cabinet ministériel ; 2° Un député, un sénateur, 3° Un collaborateur du Président de la République

Ou encore « 6° Une personne titulaire d'une fonction ou d'un mandat mentionné aux 2°, 3° ou 8° dudit I », c'est-à-dire les élus locaux à l'exception des maires des communes de moins de 20 000 habitants.

Les représentants d'intérêts doivent ainsi déposer une déclaration d'activité auprès de la HATVP, adhérer à un code de déontologie, et s'enregistrer sur ce répertoire numérique national géré par la Haute autorité et rendu public en *open data*. Les sanctions encourues en cas de manquement aux obligations légales, après mise en demeure, sont d'un an de prison et 15 000 € d'amende.

La Haute Autorité a également pratiqué le *name and shame*, et publié une liste de représentants d'intérêts ayant imparfaitement satisfait à leurs obligations déclaratives. En matière politique, il s'avère que le *name and shame* ou *l'opprobre publique* représente une voie de *soft law* intéressante pour amener les contrevenants à respecter leurs obligations légales.

La trahison politique appréhendée par le droit fiscal : un moyen innovant de sanctionner la trahison politique et notamment la trahison « fiscale »

L'évadé fiscal peut être assimilé à un traître politique car il ne paie pas ses impôts en France, ce qui fait de lui un non-patriote, surtout s'il a affiché, comme Jérôme Cahuzac, des convictions contraires en faveur de la transparence fiscale. Si ce dernier a été sanctionné pénalement, ce n'est toutefois que parce que ses mensonges étaient constitutifs d'une fraude fiscale.

Certes, l'évadé fiscal pourrait être sanctionné autrement que par la voie du droit fiscal : plusieurs propositions de loi ont ainsi déjà été déposées, permettant le retrait de la nationalité aux évadés fiscaux¹⁷, ce qui pourrait signifier également que les étrangers qui payent leurs impôts en France se voient au contraire accorder cette nationalité. Il y aurait donc un patriotisme fiscal, auquel s'oppose viscéralement l'évasion fiscale.

Néanmoins le droit fiscal semble également efficace, car il permet de faire « payer » l'évadé fiscal, dont l'expatriation est justement motivée par l'appât du gain. Ainsi, si un individu transfère son domicile fiscal à l'étranger, il devient un expatrié du point de vue fiscal, ce qui entraîne plusieurs conséquences juridiques.

¹⁷ Proposition n° 3411 du 11 mai 2011 visant à permettre la perte de nationalité pour les citoyens non domiciliés fiscalement en France.

Tout d'abord, il peut être soumis à une imposition spécifique venant frapper le transfert de domicile, dénommée *exit tax*. Elle est prévue par l'article 167 bis du Code général des impôts – CGI (loi de finances pour 2011)¹⁸.

Sont concernées les plus-values latentes relatives aux participations d'au moins 50% ou d'une valeur supérieure à 800000 euros dans une société, les plus-values d'échange ou de cession de titres faisant l'objet d'un report d'imposition et certaines valeurs de créances. La plus-value latente est déterminée par la différence entre la valeur à la date du transfert de domicile hors de France, et la valeur d'acquisition.

Cette *exit tax* n'est toutefois pas applicable à l'intérieur des frontières de l'Union européenne, car elle est contraire au principe de la libre circulation des personnes¹⁹.

Ensuite, si l'expatrié fiscal possède des revenus de source française, seuls ces revenus seront imposés en vertu du principe de territorialité. En l'absence de convention fiscale conclue avec le pays d'expatriation, ces revenus sont néanmoins soumis à un régime exorbitant du droit commun, variable en fonction du type de revenu.

Par exemple, sont soumis à l'impôt français selon un barème spécifique les revenus d'activités professionnelles exercées en France. L'article 182 A du CGI prévoit ainsi un régime spécial d'imposition des sommes payées à des personnes n'ayant pas leur domicile fiscal en France, au titre d'une activité professionnelle exercée en France par le bénéficiaire, mais aussi des retraites, pensions et rentes viagères payées par un débiteur domicilié ou établi en France. Aussi, les traitements, salaires, pensions et rentes viagères de source française, versés à des personnes qui ne sont pas fiscalement domiciliées en France donnent lieu à l'application d'une retenue à la source.

¹⁸ « 1. Les contribuables fiscalement domiciliés en France pendant au moins six des dix années précédant le transfert de leur domicile fiscal hors de France sont imposables lors de ce transfert au titre des plus-values latentes constatées sur les droits sociaux, valeurs, titres ou droits mentionnés au 1 du I de l'article 150-0 A détenus, directement ou indirectement, par les membres de leur foyer fiscal à la date de ce transfert lorsque ces mêmes droits sociaux, valeurs, titres ou droits représentent au moins 50 % des bénéfices sociaux d'une société ou lorsque la valeur globale desdits droits sociaux, valeurs, titres ou droits, déterminée dans les conditions prévues au premier alinéa du 2, excède 800 000 € à cette même date ».

¹⁹ « Lorsque le contribuable transfère son domicile fiscal hors de France dans un État membre de l'Union européenne ou dans un autre état partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales ainsi qu'une convention d'assistance mutuelle en matière de recouvrement ayant une portée similaire à celle prévue par la directive 2010/24/UE du Conseil, du 16 mars 2010, concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures, il est sursis au paiement de l'impôt afférent aux plus-values et créances constatées dans les conditions prévues au I du présent article et aux plus-values imposables en application du II » (article 167 bis §IV).

Les revenus du patrimoine, quant à eux, sont l'objet d'un prélèvement forfaitaire libératoire qui varie en fonction de l'origine de ces revenus. Par exemple sur les dividendes, l'impôt est retenu à la source par l'établissement payeur. Son taux est de 21 % (État membre de l'Espace économique européen), 30 % (autre État) ou 75 % (État ou territoire non coopératif). Sur les intérêts, il est de 19, 33,33 et 75 %.

Finalement le droit peut inventer des moyens assez subtils afin de sanctionner le traître en politique entendu au sens large, par le biais constitutionnel, pénal ou fiscal. Néanmoins, on peut forcément regretter que la déontologie des hommes politiques doive être réglementée juridiquement au fur et à mesure des scandales ou « affaires » et qu'elle ne fasse pas l'objet d'une réflexion d'ensemble sur les missions et le rôle des hommes politiques.

Références

BAGHESTANI Laurence, *Brève du constitutionnaliste : À propos de la loi organique n°2014-1392 du 24 novembre 2014 portant application de l'article 68 de la Constitution*, LPA 24 avril 2015.

BEAUD Olivier, *Sur le prétendu « impeachment à la française », Réflexions sur le projet de loi constitutionnelle instaurant une responsabilité politique du président de la République*, Genève, Dalloz, 2003.

BENETTI Julie, *Un président ne devrait pas être destitué pour ça, Du contrôle par le Bureau de l'Assemblée nationale de la recevabilité de la proposition de résolution visant à réunir le Parlement en Haute Cour en vue de la destitution du chef de l'État. (Proposition de résolution n° 4213 du 10 novembre 2016 [groupe Les Républicains])*, Constitutions, 2016.

CODACCIONI Vanessa, *Justice d'exception. La cour de sûreté de l'État sous la V^e République : l'État face aux crimes politiques et terroristes*, Paris, CNRS, 2015.

GARRIGUES Jean (dir.), *La République des traîtres : De 1958 à nos jours*, Paris, Tallandier, 2020.

GIUDICELLI-DELAGE Geneviève, « Les crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique dans le nouveau code pénal », in *RSC*, 1993.

SCHEHR Sébastien, « *Sociologie de la trahison* », in *Cahiers internationaux de sociologie*, n° 123/2, 2007, p. 313-323.

SCHEHR Sébastien, « La trahison : une perspective socio-historique sur la transgression en politique », in *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, n° 23/1, 2016, p. 135-149.