



**Notice au rapport relative aux arrêts n° 685 & 684
du 25 juillet 2025
Pourvois n° 24-84.393 & 24-84.071 – Assemblée plénière**

L'assemblée plénière a été saisie par le premier président de la Cour de cassation de deux pourvois concernant les immunités en droit pénal international.

Le premier pourvoi (n° 24-84.393) concerne l'ancien Président de la République syrienne, contre lequel un mandat d'arrêt avait été décerné des chefs de complicité de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre en novembre 2023, alors qu'il était encore en exercice. La chambre de l'instruction de la cour d'appel, saisie par le procureur de la République d'une demande d'annulation du mandat d'arrêt fondée sur l'immunité personnelle des chefs d'État, l'a rejetée. Un pourvoi en cassation a été formé par le procureur général.

Le second pourvoi (n° 24-84.071) concerne l'ancien gouverneur de la banque centrale syrienne, qui avait sollicité l'annulation de sa mise en examen, notamment des mêmes chefs, au motif qu'il bénéficiait d'une immunité fonctionnelle de juridiction pour les faits dont il s'agit. La chambre de l'instruction a rejeté la demande et dit n'y avoir lieu à annulation d'un acte ou d'une pièce de la procédure. La personne mise en examen a formé un pourvoi.

Si les faits dénoncés avaient tous été commis en Syrie, les juridictions françaises étaient compétentes, en raison de la compétence personnelle passive pour le premier

pourvoi, le plaignant étant de nationalité française, et en vertu de la compétence personnelle active pour le second, la personne mise en examen étant française.

Ces pourvois posaient essentiellement la question de savoir si les immunités de juridiction pénale, personnelle et fonctionnelle, connaissent des exceptions lorsque les faits poursuivis constituent des crimes internationaux dits par nature, tels un génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre.

Les seules conventions internationales traitant des immunités concernent les immunités diplomatiques ou consulaires. Hors ces conventions, en droit français, aucun texte ne régit les immunités en droit international.

Les immunités devant les juridictions nationales sont donc régies par la coutume internationale, qui découle de la pratique des États. Selon l'article 38 du statut de la Cour internationale de justice, il s'agit d'une « pratique générale acceptée comme étant le droit ». Elle est donc constituée de deux éléments, une pratique générale et l'*opinio juris*.

La Cour internationale de justice évoque, dans son arrêt *Plateau continental de la mer du Nord*¹, une pratique « fréquente et pratiquement uniforme dans le sens de la disposition invoquée ». Pour constituer l'*opinio juris*, les actes considérés « doivent témoigner, par leur nature ou la manière dont ils sont accomplis, de la conviction que cette pratique est rendue obligatoire par l'existence d'une règle de droit. [...] Les États intéressés doivent donc avoir le sentiment de se conformer à ce qui équivaut à une obligation juridique ».

Mais la coutume internationale revêt un caractère dynamique : au-delà d'être une norme et une source, le droit coutumier est également un processus², dans lequel les tribunaux nationaux jouent un rôle important³.

¹ CIJ, arrêt du 20 février 1969, *Plateau continental de la mer du Nord*, §§ 74 et 77.

² En ce sens, voir H. Ruiz Fabri et L. Gradoni, *Rép. internat. Dalloz*, v° Coutume, 2017, n° 6 à 17.

³ En ce sens, voir le Cinquième rapport sur l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État, établi par C. Escobar Hernández, rapporteuse spéciale, A/CN.4/701, § 187.

L'immunité personnelle

L'immunité personnelle, distincte de l'immunité fonctionnelle, est reconnue aux seuls chef d'État, chef du gouvernement et ministre des affaires étrangères, en exercice. Elle concerne tous les actes accomplis, tant à titre privé qu'à titre officiel.

Dans l'espèce concernant l'ancien président syrien, une question préalable était posée à la Cour : l'immunité personnelle, pour être applicable, exige-t-elle que la qualité de chef d'État soit reconnue sur le plan politique ou diplomatique par l'État du *for* ?

En effet, le procureur général et les parties civiles soutenaient que l'intéressé n'était plus président en exercice, au sens du droit international. Le procureur général se fondait sur le fait que le Président de la République française avait en 2012 reconnu officiellement le président de la coalition syrienne comme le seul représentant légitime du peuple syrien et que la France avait cessé toute relation diplomatique avec le régime s'étant maintenu en place. Il en déduisait que le président syrien, qui n'était plus reconnu par la France comme le dirigeant légitime de la Syrie depuis 2012, dans un contexte où lui étaient reprochés des crimes internationaux commis contre sa propre population civile, alors qu'il n'exerçait plus d'autorité que sur un territoire amputé, ne bénéficiait pas en France de l'immunité personnelle, à la date où le mandat d'arrêt avait été délivré contre lui.

Cette analyse n'a pas été retenue par l'assemblée plénière.

Pour l'écarter, celle-ci ne se prononce pas sur le point de savoir si, au jour des poursuites, le président syrien était ou non reconnu par la France en qualité de chef d'État, mais s'interroge sur l'objet de l'immunité personnelle. Elle constate que la théorie des immunités trouve son origine dans le principe de l'égalité souveraine des États, qui signifie que tous les États sont des membres égaux de la communauté internationale, nonobstant les différences d'ordre économique, social ou politique. L'immunité personnelle a ainsi pour objet de permettre l'exercice des fonctions régaliennes de représentation internationale et de préserver un État souverain de toute ingérence étrangère.

Par ailleurs, la reconnaissance de gouvernement est un acte unilatéral, politique, par lequel un État accorde à ce gouvernement des droits dans leurs relations bilatérales. Le droit international coutumier ne prescrit pas d'obligation de reconnaissance et ne règle ni les conditions ni les effets sur les immunités d'un tel acte discrétionnaire.

Par conséquent, conditionner l'immunité personnelle à la reconnaissance aboutirait à attribuer à chaque État, démocratique ou non, la compétence discrétionnaire d'autoriser devant ses juridictions des poursuites pénales à l'encontre d'un chef d'État étranger et de porter atteinte ainsi à la substance même de l'immunité personnelle.

L'assemblée plénière en déduit que l'acte unilatéral par lequel un État décide de ne plus reconnaître un gouvernement ne saurait emporter des effets sur l'immunité personnelle d'un chef d'État en exercice en dérogeant à la coutume internationale. Au cas présent, il s'en évince que le président syrien était susceptible de bénéficier de l'immunité personnelle.

Par ailleurs, la régularité d'un mandat d'arrêt, au regard du droit des immunités, doit s'apprécier en fonction de la situation factuelle au jour de sa délivrance. Ainsi, en l'espèce, la perte de la qualité de chef d'État en exercice postérieurement à l'émission du mandat d'arrêt ne pouvait avoir d'incidence sur la validité de cet acte.

L'assemblée plénière s'est alors interrogée sur l'existence de possibles exceptions à l'immunité personnelle lorsque les faits poursuivis constituent des crimes internationaux par nature, tels un génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre.

Elle rappelle que la Cour de cassation juge que « la coutume internationale s'oppose à ce que les chefs d'État en exercice puissent, en l'absence de dispositions internationales contraires s'imposant aux parties concernées, faire l'objet de poursuites devant les juridictions pénales d'un État étranger »⁴.

La chambre criminelle ajoute qu'il « appartient à la communauté internationale de fixer les éventuelles limites de ce principe, lorsqu'il peut être confronté à d'autres valeurs

⁴ [Crim., 13 mars 2001, pourvoi n° 00-87.215, Bull. crim. 2001, n° 64.](#)

reconnues par cette communauté, et notamment celle de la prohibition de la torture ». Elle retient que le crime de tortures et actes de barbarie, quelle qu'en soit la gravité, ne relève pas des exceptions au principe de l'immunité de juridiction des chefs d'État étrangers en exercice⁵.

La Cour de cassation admet ainsi la possibilité d'exceptions au principe de l'immunité de juridiction personnelle, même si elle n'en a jamais concrètement reconnu. Elle a statué dans des cas qui ne concernaient ni des crimes contre l'humanité ni des crimes de guerre.

L'arrêt attaqué, pour écarter la nullité du mandat d'arrêt, avait énoncé que le droit international pose désormais des exceptions au principe de l'immunité personnelle en matière de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre.

Les juges avaient relevé que le président syrien s'est exclu du champ d'application de ladite immunité en utilisant des armes chimiques contre sa propre population, ce qui ne constitue pas un acte relevant des fonctions normales d'un chef d'État, et alors que le recours à de telles armes chimiques est formellement interdit par une norme impérative de droit international.

Ils avaient ajouté que les crimes internationaux dont il s'agit ne pouvant être considérés comme faisant partie des fonctions officielles d'un chef d'État, ils sont détachables de la souveraineté naturellement attachée à ces fonctions.

Enfin, pour écarter l'immunité, les juges avaient encore souligné que la Syrie ne poursuivra jamais son président pour ces crimes ni ne renoncera à l'immunité personnelle de celui-ci, et qu'aucune juridiction internationale n'est compétente, la Syrie n'étant pas partie au Statut de Rome. Il convient de relever à cet égard que la chambre de l'instruction avait statué avant que le président syrien ne s'enfuit de son pays.

L'assemblée plénière écarte successivement tous ces arguments.

⁵ [Crim., 2 septembre 2020, pourvoi n° 18-84.682, publié au *Bulletin*.](#)

D'abord, elle relève que, s'il a pu être soutenu que des crimes internationaux ne peuvent pas être considérés comme relevant de l'exercice légitime de ses fonctions officielles par un chef d'État, cependant, l'immunité en matière pénale s'applique, par principe, à des actes ne relevant pas de l'exercice normal des fonctions et l'immunité personnelle du chef d'État en exercice n'est pas limitée aux actes de souveraineté.

En deuxième lieu, si les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre violent des normes de *jus cogens*, lesquelles, selon l'article 53 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, s'entendent de normes impératives du droit international général, acceptées et reconnues par la communauté internationale des États dans son ensemble, le droit international n'admet pas d'exception à l'immunité personnelle en raison de ce que le crime en cause est prohibé par une telle norme impérative.

La Cour internationale de justice⁶, statuant en matière d'immunité civile d'un État, a ainsi écarté l'existence d'un conflit de normes entre les règles de *jus cogens* et celles de droit coutumier relatives à l'immunité en retenant que les règles régissant l'immunité se bornent à déterminer si les tribunaux d'un État sont fondés à exercer leur juridiction à l'égard d'un autre et sont sans incidence sur la question de savoir si le comportement incriminé est licite ou illicite. Or, cette analyse apparaît transposable à l'immunité personnelle de juridiction en matière pénale.

En outre, l'immunité n'équivaut pas à l'impunité. Elle n'exonère pas la personne qui en bénéficie de sa responsabilité pénale. D'ailleurs, l'immunité personnelle est temporaire, car limitée à la durée du mandat.

En troisième lieu, la Cour s'interroge sur l'état de la coutume internationale.

Elle relève l'absence de décision d'une cour suprême étrangère admettant une limitation de l'immunité personnelle en cas de crimes internationaux. En effet, si la chambre des Lords a jugé, le 24 mars 1999⁷, que le sénateur Augusto Pinochet

⁶ CIJ, arrêt du 3 février 2012, Immunités juridictionnelles de l'État (Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant)), § 93.

⁷ Chambre des Lords, 24 mars 1999, Regina v. Bartle and the Commissioner of Police for the Metropolis

bénéficiait de l'immunité de juridiction pour tous les actes accomplis avant le 8 décembre 1988, date de la ratification par le Royaume-Uni de la Convention sur la torture, mais ne pouvait en bénéficier après cette date, cette décision ne concerne pas l'immunité personnelle d'un chef d'État en exercice, mais l'immunité fonctionnelle d'un ancien chef d'État.

L'assemblée plénière examine également les travaux de la Commission du droit international des Nations unies sur l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État.

Elle conclut que la coutume internationale ne reconnaît pas d'exception ou de limitation à la règle consacrant l'immunité de juridiction pénale d'un chef d'État en exercice, lorsqu'il est soupçonné d'avoir commis des crimes internationaux, tels des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre.

C'est ainsi que l'assemblée plénière énonce que ces crimes ne font pas exception au principe de l'immunité de juridiction des chefs d'État étrangers en exercice.

Elle ordonne par conséquent l'annulation du mandat d'arrêt, tout en précisant qu'après avoir cessé ses fonctions, un chef d'État n'est plus susceptible de bénéficier que d'une immunité fonctionnelle.

L'immunité fonctionnelle est celle reconnue aux agents de l'État et couvre les actes accomplis dans l'exercice des fonctions, à savoir à titre officiel et au nom de l'État étranger. Elle n'est pas limitée dans le temps et subsiste après la fin des fonctions. C'est ainsi que, dans le cadre du pourvoi concernant l'ancien gouverneur de la banque centrale syrienne, il importait peu que celui-ci ne soit plus en exercice.

Mais l'immunité fonctionnelle ne s'applique qu'aux actes qui relèvent de la souveraineté de l'État étranger et non aux actes de gestion, tels des infractions commises à des fins personnelles⁸ ou des actes revêtant une nature commerciale⁹.

and Others Ex Parte Pinochet et Regina v. Evans and Another and the Commissioner of Police for the Metropolis and Others Ex Parte Pinochet, [1999] UKHL 17.

⁸ [Crim., 15 décembre 2015, pourvoi n° 15-83.156, Bull. crim. 2015, n° 292.](#)

La Cour de cassation juge que « la coutume internationale qui s'oppose à la poursuite des États devant les juridictions pénales d'un État étranger s'étend aux organes et entités qui constituent l'émanation de l'État ainsi qu'à leurs agents en raison d'actes qui relèvent de la souveraineté de l'État concerné »¹⁰.

Elle ajoute, comme en matière d'immunité personnelle, qu'il appartient à la communauté internationale de fixer les éventuelles limites du principe d'immunité, lorsqu'il peut être confronté à d'autres valeurs reconnues par cette communauté. Elle a énoncé que les faits de tortures et actes de barbarie reprochés à un ancien président des États-Unis et à différents membres du gouvernement, fonctionnaires ou membres de l'armée américaine, ne peuvent être assimilés à de simples actes de gestion mais constituent des actes relevant de l'exercice de la souveraineté de l'État. En l'état du droit international, ces crimes, quelle qu'en soit la gravité, ne relèvent pas des exceptions au principe de l'immunité de juridiction¹¹.

Le pourvoi posait donc la question de savoir si, en droit international, l'immunité de juridiction pénale fonctionnelle connaît des exceptions lorsque les faits poursuivis constituent des crimes internationaux.

En l'espèce, l'arrêt attaqué avait d'abord relevé que l'intéressé avait exercé entre 2011 et 2016 les fonctions de gouverneur de la Banque centrale de Syrie, laquelle ne présentait aucune indépendance réelle à l'égard de l'État syrien, dont elle constituait une émanation. La chambre de l'instruction en avait déduit que son gouverneur, exerçant ses fonctions sous l'autorité des organes du pouvoir exécutif, était susceptible de bénéficier de l'immunité pénale fonctionnelle. Elle avait relevé que certains des actes poursuivis, intrinsèquement liés à ses fonctions, qualifiés de complicité de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre, s'analysaient, non comme des actes privés de gestion administrative ou commerciale, mais comme des actes de puissance publique

⁹ [Crim., 11 octobre 2017, pourvoi n° 17-80.228.](#)

¹⁰ [Crim., 23 novembre 2004, pourvoi n° 04-84.265, Bull. crim. 2004, n° 292 ; Crim., 19 janvier 2010, pourvoi n° 09-84.818, Bull. crim. 2010, n° 9.](#)

¹¹ [Crim., 13 janvier 2021, pourvoi n° 20-80.511, publié au Bulletin.](#)

relevant de la souveraineté de l'État, et étaient dès lors susceptibles de faire bénéficier leur auteur de l'immunité de juridiction.

Mais, pour écarter l'immunité fonctionnelle, les juges avaient retenu que ces crimes relèvent de la catégorie des crimes les plus graves en raison de l'atteinte portée aux populations et aux valeurs fondamentales des États démocratiques. Ils en avaient déduit que la nature des infractions reprochées à l'intéressé constituait une exception justifiant l'exclusion du bénéfice de l'immunité fonctionnelle devant les juridictions françaises.

La Cour de cassation approuve cette solution en énonçant pour la première fois que, « sous réserve des stipulations des conventions internationales, notamment celles relatives aux relations diplomatiques et consulaires, le principe d'immunité fonctionnelle de juridiction en matière pénale ne peut pas être opposé en cas de poursuites des chefs de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre ».

Elle se fonde d'abord sur le fait que la communauté internationale a pour objectif le renforcement de la lutte contre l'impunité en ce qui concerne ces crimes, lesquels sont caractérisés par des actes contraires aux valeurs, normes et principes juridiques fondamentaux reconnus par ladite communauté et menacent, selon les termes du préambule de la Convention portant statut de la Cour pénale internationale, signée à Rome le 17 juillet 1998, « la paix, la sécurité et le bien-être du monde ».

Elle constate que cet objectif de lutte contre l'impunité, combiné au principe de responsabilité pénale individuelle, a conduit la communauté internationale à rechercher un juste équilibre avec le principe de l'égalité souveraine des États, en vue de concilier divers droits protégés par le droit international, soit, d'une part, celui de l'État de l'agent, consistant en la protection de toute ingérence étrangère des fonctions accomplies par ses représentants, d'autre part, celui de l'État du *for*, tenant à son pouvoir de juger les crimes internationaux.

Ainsi, la chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, dans un arrêt du 29 octobre 1997, a énoncé que les responsables de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre ne peuvent invoquer l'immunité devant les juridictions

nationales ou internationales, même s'ils ont commis ces crimes dans le cadre de leurs fonctions officielles¹².

Par ailleurs, l'assemblée plénière s'interroge sur l'existence d'une coutume. Rappelons que pour matérialiser le précédent, élément constitutif de la coutume, il est généralement admis la possibilité de prendre en compte toutes les décisions internes, celles des autorités exécutives comme les mesures législatives et les décisions des juridictions nationales.

L'assemblée plénière relève que diverses juridictions nationales étrangères ont écarté l'immunité fonctionnelle dans le cas de crimes internationaux, tel le Tribunal pénal fédéral suisse¹³. Selon la Cour fédérale de justice allemande, l'exclusion de cette immunité fonctionnelle en cas de crimes internationaux fait partie de l'acquis indubitable du droit international coutumier¹⁴.

En outre, des législations étrangères, par exemple en Espagne, ont exclu l'application de l'immunité fonctionnelle pour les crimes internationaux.

L'assemblée plénière se fonde également sur les travaux de l'Institut de droit international et ceux de la Commission du droit international des Nations unies, dont le comité de rédaction a adopté provisoirement, le 12 mai 2025, un projet d'article selon lequel l'immunité fonctionnelle à l'égard de l'exercice de la juridiction pénale étrangère ne s'applique pas en ce qui concerne les crimes de droit international de génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre, apartheid, torture et disparitions forcées.

La Cour déduit de l'ensemble de ces éléments qu'il existe une pratique significative des États tendant à écarter, comme étant le droit, l'immunité fonctionnelle en cas de crimes internationaux. Elle indique entendre contribuer à cette évolution de la coutume internationale qui définit un nouvel équilibre entre les immunités et la lutte contre l'impunité en énonçant que le principe d'immunité fonctionnelle « ne peut pas être

¹² TPIY, chambre d'appel, arrêt du 29 octobre 1997, Le procureur c. Tihomir Blaškić, affaire n° IT-95-14-AR 108 *bis*, § 41.

¹³ Tribunal pénal fédéral, décision du 25 juillet 2012, A. c. Ministère public de la confédération, BB.2011.140.

¹⁴ Bundesgerichtshof (BGH), décision du 21 février 2024, AK 4/24, § 53.

opposé en cas de poursuites des chefs de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre ».

Par conséquent, le pourvoi formé contre l'arrêt ayant rejeté l'annulation de la mise en examen de l'ancien gouverneur de la banque centrale syrienne est rejeté.

Il convient de souligner qu'il se déduit de cette solution qu'un nouveau mandat d'arrêt délivré à l'encontre de l'ancien président syrien, postérieurement à la perte de la qualité de chef d'État en exercice, est valable.