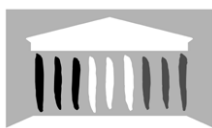


Document
mis en distribution
le 27 avril 2004



N° 1549

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 avril 2004.

PROJET DE LOI

*modifiant la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 relative
aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs
de contrôle en mer,*

(Renvoyé à la commission de la défense nationale et des forces armées, à défaut
de constitution
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du
Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN,

Premier ministre,

PAR MME MICHELE ALLIOT-MARIE,

ministre de la défense.

4
EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'amélioration de l'efficacité de la lutte contre les activités illicites commises en mer nécessite de renforcer les mesures de prévention et de répression incombant à l'Etat français, tant dans les eaux territoriales françaises qu'en haute mer. Le caractère international de ces activités rend nécessaire de prévoir les conditions d'intervention de l'Etat français dans le cadre de l'entraide policière entre les Etats.

La loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 prévoit les mesures de contrôle et de coercition (arraisonnement, visite à bord, déroutement) que l'Etat français est fondé à exercer en vertu du droit international de la mer. L'Etat ne peut exercer ses prérogatives à l'égard de navires étrangers que s'ils entrent dans ses eaux territoriales ou si, naviguant en haute mer, ils peuvent être soupçonnés de se livrer à la piraterie, au transport d'esclaves ou à des émissions radios non autorisées. Cependant, en vertu d'accords internationaux, l'Etat français peut être amené à exercer certaines mesures à l'encontre de navires étrangers en haute mer, par délégation de l'Etat du pavillon, ou dans les eaux territoriales d'un Etat étranger, par délégation de l'Etat côtier. Il convient donc de prévoir ces situations dans la loi.

Ainsi, la loi actuelle prévoit la participation de l'Etat français à la mise en œuvre de mesures d'entraide internationale en ce qui concerne les mesures prévues à l'article 17 de la convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, adoptée à Vienne le 20 décembre 1988. Il importe d'étendre aux Etats non parties à la convention de Vienne la mise en œuvre de mesures d'entraide en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants, sur la base d'accords particuliers entre la France et l'Etat du pavillon.

L'augmentation de l'immigration clandestine par voie maritime rend également nécessaire une adaptation de la loi pour permettre la mise en œuvre, par l'Etat français, de mesures d'entraide internationale contre cette activité. Ces mesures sont prévues par des accords internationaux, qui peuvent être des accords bilatéraux entre la France et l'Etat du pavillon ou des accords multilatéraux tels que le protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, signé à Palerme le 12 décembre 2000, entré en vigueur le 28 janvier 2004.

*

* *

L'article 1^{er} du présent projet de loi substitue, dans l'intitulé de la loi, le terme « police » à celui de « contrôle », ce dernier n'exprimant pas exactement le sens véritable des dispositions de la loi, qui se rapportent aussi bien à la police administrative qu'à la police judiciaire.

L'article 1^{er} de la loi du 15 juillet 1994 détermine dans des termes généraux le domaine d'habilitation des commandants des bâtiments de l'Etat et des commandants de bord des aéronefs de l'Etat, en énonçant qu'ils sont habilités à exercer et à faire exécuter

les mesures de contrôle et de coercition prévues par le droit international, ainsi que les lois et règlements de la République.

L'article 2 du présent projet de loi précise, que dans le cadre d'un accord avec un Etat étranger, ces agents sont habilités à intervenir à l'encontre d'un navire au nom de cet Etat, soit qu'il s'agisse d'un navire naviguant sous le pavillon de cet Etat, soit qu'il s'agisse d'un navire se trouvant dans les eaux territoriales de cet Etat. Cette intervention s'effectue, dans ce cas, dans la limite des pouvoirs délégués à l'Etat français.

L'article 3 du projet de loi étend le champ d'application de la loi aux cas de coopération avec un Etat côtier étranger.

L'article 4 du projet de loi introduit une disposition donnant une assise juridique aux mesures de sécurité prises par les agents de l'Etat, à compter de l'arraisonnement du navire et pendant la durée de son déroutement jusqu'à un port ou une position en mer. Ces mesures ne peuvent tendre qu'à assurer la préservation du navire et de sa cargaison et la sécurité des personnes à bord, y compris les agents procédant à l'arraisonnement. Elles sont aussi encadrées par une double condition de nécessité et d'adéquation à la situation.

L'article 5 du projet de loi donne une nouvelle rédaction à l'intitulé du titre II de la loi, en cohérence avec la modification introduite au sein de l'article 12 de la loi, qui étend le champ du titre II aux opérations de recherche, de constatation, de poursuite et de jugement des infractions constitutives de trafic de stupéfiants effectués sur une autre base juridique que celle de l'article 17 de la convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et substances psychotropes, signée à Vienne le 20 décembre 1988.

L'article 6 du projet de loi prévoit que pourront être menées des opérations de police judiciaire visant à lutter contre le trafic illicite de stupéfiants sur la base d'une demande d'intervention d'un Etat ayant sollicité l'intervention de la France ou agréé sa demande d'intervention.

L'article 7 du projet de loi introduit une précision d'ordre terminologique liée à la situation particulière des collectivités d'outre-mer, l'institution des préfets maritimes étant propre au territoire métropolitain (décret n° 78-272 du 9 mars 1978). Pour ces collectivités, les actions de l'Etat en mer relèvent d'un délégué du Gouvernement (décret n° 79-413 du 25 mai 1979).

Les articles 8, 9 et 10 du projet de loi donnent une nouvelle rédaction à l'intitulé du chapitre I^{er} du titre II de la loi et à certaines dispositions des articles 14 et 15, en cohérence avec la modification introduite par l'article 6. En outre, l'article 10 énonce les différentes situations dans lesquelles la compétence des juridictions françaises peut être établie à l'égard d'infractions constitutives de trafic de stupéfiants commises en haute mer.

L'article 11 modifie la rédaction de l'application de la compétence du tribunal pour l'outre-mer.

L'article 12 du projet de loi introduit dans la loi un nouveau titre III relatif à l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de police en mer dans la lutte contre l'immigration illicite par mer. La création de ces dispositions permet la mise en œuvre de mesures d'entraide internationale, prévues par des accords avec l'Etat du pavillon ou par le protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, signé par la France le 15 novembre 2000, entré en vigueur le 28 janvier 2004.

La structure et les dispositions du titre III sont rédigées sur le modèle de celles du titre II de la loi.

Ces dispositions permettent la répression des infractions liées à l'entrée sur le territoire français par la voie maritime. L'article 18 renvoie aux infractions prévues à l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, qui réprime le fait, par aide directe ou indirecte, de faciliter ou tenter de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en France, ainsi qu'aux dispositions de même nature contenues dans les textes spécifiques applicables aux îles Wallis-et-Futuna, à la Polynésie française, à Mayotte et à la Nouvelle-Calédonie.

Les articles 19 et 20 constituent la base juridique d'opérations de police judiciaire menées par les navires français à l'encontre de navires suspectés d'être utilisés pour commettre les infractions visées ci-dessus. Ces interventions sont également possibles, en dehors des eaux territoriales françaises, contre des navires étrangers sur la base d'une demande d'intervention ou d'un agrément à une demande d'intervention de l'Etat du pavillon, ou contre des navires n'arborant aucun pavillon ou sans nationalité.

L'article 21 prévoit les conditions dans lesquelles sont effectuées les saisies d'objets ou documents liés à la commission de ces infractions et les conditions de déroutement du navire, y compris dans le cas où l'arraisonnement du navire est remis aux autorités de l'Etat du pavillon.

L'article 22 énonce les conditions dans lesquelles s'exerce la compétence des juridictions françaises à l'encontre des auteurs ou complices d'infractions commises à bord d'un navire en haute mer, soit en vertu d'un accord ou avec l'assentiment de l'Etat du pavillon, soit en l'absence de pavillon ou de nationalité du navire.

La rédaction de l'article 23 est identique à celle de l'article 16 de la loi, à l'exception des dispositions relatives à la remise d'une copie des procès-verbaux de constat d'infractions. En effet, en matière d'immigration clandestine, il n'est pas réaliste d'exiger la remise d'un procès-verbal à la personne soupçonnée d'avoir commis une infraction, compte tenu de l'impossibilité en pratique de distinguer entre les passeurs et les passagers, seuls les premiers pouvant faire l'objet de poursuites du chef des infractions visées à l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945. C'est seulement dans la mesure où une telle distinction est possible qu'une copie des procès-verbaux sera remise à la personne concernée.

Les dispositions de l'article 24 sont identiques à celles de l'article 17 de la loi. Elles ont pour objet de déterminer le tribunal compétent pour connaître des infractions en matière d'immigration illicite.

L'article 13 du présent projet de loi introduit un article 25 afin de permettre l'application à Mayotte, dans les îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises de la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 précitée.

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de la défense,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi modifiant la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 relative aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par la ministre de la défense qui est chargée d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article 1^{er}

Dans l'intitulé de la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 relative aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer, le mot : « contrôle » est remplacé par le mot : « police ».

Article 2

L'article 1^{er} de la même loi est complété par l'alinéa suivant : « Ils sont notamment habilités à exercer et à faire exercer au nom de l'Etat du pavillon ou de l'Etat côtier les mesures de contrôle et de coercition fixées en accord avec cet Etat. »

Article 3

A l'article 2 de la même loi, il est ajouté un quatrième alinéa ainsi rédigé :
« - aux navires situés dans les espaces maritimes sous souveraineté d'un Etat étranger, en accord avec celui-ci. »

Article 4

A l'article 5 de la même loi, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
« Pendant le transit consécutif à la décision de déroutement, les agents mentionnés à l'article 1^{er} peuvent prendre les mesures de coercition nécessaires et adaptées en vue d'assurer la préservation du navire et de sa cargaison et la sécurité des personnes se trouvant à bord. »

Article 5

L'intitulé du titre II de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

« *TITRE II*

« EXERCICE PAR L'ÉTAT DE SES POUVOIRS DE POLICE EN MER DANS LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC ILLICITE DE STUPÉFIANTS ET SUBSTANCES PSYCHOTROPES »

Article 6

L'article 12 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 12.*- La recherche, la constatation, la poursuite et le jugement des infractions constitutives de trafic de stupéfiants et commises en mer sont régis par les dispositions du titre I^{er} de la présente loi et par les dispositions du présent titre qui s'appliquent, outre aux navires mentionnés à l'article 2 :

« - aux navires battant pavillon d'un Etat qui a sollicité l'intervention de la France ou agréé sa demande d'intervention ;

« - aux navires n'arborant aucun pavillon ou sans nationalité. »

Article 7

A l'article 13 de la même loi, après les mots : « sous l'autorité du préfet maritime », sont insérés les mots : « ou, outre-mer, du délégué du Gouvernement pour l'action de l'Etat en mer ».

Article 8

L'intitulé du chapitre I^{er} du titre II de la même loi est ainsi modifié :

« *CHAPITRE I^{er}*

« Des mesures prises soit à l'encontre d'un navire n'arborant aucun pavillon ou sans nationalité, soit à la demande ou avec l'accord de l'État du pavillon »

Article 9

L'article 14 de la même loi est ainsi modifié :

I.- Le premier alinéa du I est remplacé par les dispositions suivantes :

« A l'occasion de la visite du navire, le commandant peut faire procéder à la saisie des produits stupéfiants découverts et des objets ou documents qui paraissent liés à un trafic de stupéfiants. »

II.- Le III est remplacé par les dispositions suivantes :

« *III.*- Le compte rendu d'exécution des mesures prises ainsi que les produits, objets ou documents placés sous scellés sont remis aux autorités de l'Etat du pavillon lorsque aucune suite judiciaire n'est donnée sur le territoire français. »

Article 10

L'article 15 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les auteurs ou complices d'infractions de trafic de stupéfiants commises en haute mer peuvent être poursuivis et jugés par les juridictions françaises lorsque des accords bilatéraux ou multilatéraux le prévoient ou avec l'assentiment de l'Etat du pavillon, ainsi que dans le cas où ces infractions sont commises à bord d'un navire n'arborant aucun pavillon ou sans nationalité.

« L'assentiment mentionné à l'alinéa précédent est transmis par la voie diplomatique aux autorités françaises, accompagné des éléments permettant de soupçonner qu'un trafic de stupéfiants est commis sur un navire. Une copie de ces documents est transmise par tout moyen et dans les plus brefs délais au procureur de la République. »

Article 11

Le deuxième alinéa de l'article 17 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans les départements d'outre-mer, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, et dans les Terres australes et antarctiques françaises, le tribunal compétent est la juridiction de première instance en matière correctionnelle située soit au siège du délégué du Gouvernement pour l'action de l'Etat en mer soit au port vers lequel le navire est dérotté. »

Article 12

Le titre III de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

« TITRE III

« EXERCICE PAR L'ÉTAT DE SES POUVOIRS DE POLICE EN MER DANS LA LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION ILLICITE PAR MER

« Art. 18.- Les infractions visées au présent titre sont celles définies au I de l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 et commises en mer, au I de l'article 28 de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis-et-Futuna, au I de l'article 30 de l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française, au I de l'article 28 de l'ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte, et au I de l'article 30 de l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie.

« Art. 19.- La recherche, la constatation, la poursuite et le jugement des infractions visées à l'article 18 sont régis par les dispositions du titre I^{er} de la présente loi et par les dispositions du présent titre qui s'appliquent, outre aux navires mentionnés à l'article 2 :

« - aux navires battant pavillon d'un Etat qui a sollicité l'intervention de la France ou agréé sa demande d'intervention ;

« - aux navires n'arborant aucun pavillon ou sans nationalité.

« Art. 20.- Lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que les infractions visées à l'article 18 se commettent à bord de l'un des navires visés à l'article 19 et se trouvant en dehors des eaux territoriales, les commandants des bâtiments de l'Etat et les commandants de bord des aéronefs de l'Etat, chargés de la surveillance en mer, sont habilités à exécuter ou à faire exécuter, sous l'autorité du préfet maritime ou, outre-mer, du délégué du Gouvernement pour l'action de l'Etat en mer, qui en avisent le procureur de la République, les mesures de contrôle et de coercition prévues par le droit international et la présente loi.

« CHAPITRE I^{er}

« Des mesures prises soit à l'encontre d'un navire n'arborant aucun pavillon ou sans nationalité, soit à la demande ou avec l'accord de l'État du pavillon

« Art. 21.- I.- A l'occasion de la visite du navire, le commandant peut faire procéder à la saisie des objets ou documents qui paraissent liés à la commission des infractions visées à l'article 18.

« Ces derniers sont placés sous scellés en présence du capitaine du navire ou de toute personne se trouvant à bord de celui-ci.

« II.- Le commandant peut ordonner le déroutement du navire vers une position ou un port appropriés lorsque des investigations approfondies qui ne peuvent être faites en mer doivent être diligentées à bord.

« Le déroutement peut également être ordonné vers un point situé dans les eaux internationales lorsque l'Etat du pavillon en formule expressément la demande, en vue de la prise en charge du navire.

« III.- Le compte rendu d'exécution des mesures prises en application de l'article 19 de la présente loi ainsi que les produits, objets ou documents placés sous scellés sont remis aux autorités de l'Etat du pavillon lorsque aucune suite judiciaire n'est donnée sur le territoire français.

« CHAPITRE II

« De la compétence des juridictions françaises

« Art. 22.- Les auteurs ou complices d'infractions visées à l'article 18 et commises en haute mer à bord des navires visés à l'article 19 peuvent être poursuivis et jugés par les juridictions françaises lorsque des accords bilatéraux ou multilatéraux le prévoient ou avec l'assentiment de l'Etat du pavillon, ainsi que dans le cas où ces infractions sont commises à bord d'un navire n'arborant aucun pavillon ou sans nationalité.

« L'assentiment mentionné à l'alinéa précédent est transmis par la voie diplomatique aux autorités françaises, accompagnés des éléments permettant de soupçonner que les infractions visées à l'article 18 sont commises sur un navire. Une copie de ces documents est transmise par tout moyen et dans les plus brefs délais au procureur de la République.

« Art. 23.- Outre les officiers de police judiciaire agissant conformément aux dispositions du code de procédure pénale, les agents des douanes ainsi que, lorsqu'ils sont spécialement habilités dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les commandants des bâtiments de l'Etat, les officiers de la marine nationale embarqués sur ces bâtiments et les commandants de bord des aéronefs de l'Etat, chargés de la surveillance en mer, peuvent constater les infractions visées à l'article 18 et en rechercher les auteurs selon les modalités suivantes :

« 1° Le procureur de la République compétent est informé préalablement et par tout moyen des opérations envisagées en vue de la recherche et de la constatation des infractions.

« Les infractions sont constatées par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire. Ces procès-verbaux sont transmis au procureur de la République

dans les plus brefs délais et au plus tard dans les quinze jours qui suivent les opérations. Dans la mesure du possible, copie en est remise à la personne intéressée ;

« 2° Il peut être procédé avec l'autorisation, sauf extrême urgence, du procureur de la République à des perquisitions et à la saisie des objets ou documents qui paraissent provenir de la commission des infractions visées à l'article 18 ou qui paraissent servir à les commettre.

« Cette autorisation est transmise par tout moyen.

« Les produits, documents ou objets saisis sont placés immédiatement sous scellés.

« Les perquisitions et saisies peuvent, lorsque l'autorisation du procureur de la République le mentionne, être opérées à bord du navire en dehors des heures prévues à l'article 59 du code de procédure pénale.

« *Art. 24.*- En France métropolitaine, le tribunal compétent est soit le tribunal de grande instance situé au siège de la préfecture maritime, soit le tribunal de grande instance du port vers lequel le navire a été dérouté.

« Dans les départements d'outre-mer, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, et dans les Terres australes et antarctiques françaises, le tribunal compétent est la juridiction de première instance en matière correctionnelle située soit au siège du délégué du Gouvernement pour l'action de l'Etat en mer soit au port vers lequel le navire est dérouté. »

Article 13

Dans la même loi, il est ajouté, après le titre III, un titre IV ainsi rédigé :

« *TITRE IV*

« ***DISPOSITIONS DIVERSES***

« *Art. 25.- La présente loi est applicable à Mayotte, dans les îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises. »*

Fait à Paris, le 21 avril 2004.

Signé : JEAN-PIERRE RAFFARIN

Par le Premier ministre :

La ministre de la défense,

Signé : MICHÈLE ALLIOT-MARIE

N° 1549 – Projet de loi modifiant la loi n ° 94-589 du 15 juillet 1994 relative aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer