

N° 1860

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 avril 2014.

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES
SUR LE PROJET DE LOI (n° 1674),
relatif aux activités privées de protection des navires,

PAR M. NICOLAS BAYS

Député

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1833 et 1861.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I. LA PIRATERIE, UN FLÉAU MULTIMILLÉNAIRE	9
A. la piraterie moderne et ses conséquences	9
1. Rappels historiques	9
2. La piraterie en droit international	10
3. Cartographie de la piraterie : un phénomène global, des territoires identifiés, des modes opératoires variés	12
a. Évolution par zone	13
b. Analyse qualitative des actes de piraterie	15
4. Des conséquences humaines et économiques considérables	19
B. DES CONTRE-MESURES RELATIVEMENT EFFICACES DONT IL CONVIENT DE COMPLÉTER LE CHAMP	21
1. Le code ISPS et les recommandations aux armateurs	22
2. La présence sur zone des marines nationales : l'exemple de l'opération Atalante	25
3. Les équipes de protection embarquées de la marine nationale française (EPE) ...	27
II. LE RECOURS À DES SOCIÉTÉS PRIVÉES EN COMPLÉMENT DE LA MARINE NATIONALE : UNE POSSIBILITÉ STRICTEMENT CIRCONSCRITE QUI RÉPOND À UN BESOIN DE PROTECTION RÉEL...	31
A. UN CADRE JURIDIQUE ET OPÉRATIONNEL INCOMPLET	31
1. Répondre à un besoin réel et légitime de protection des personnes et des biens partiellement couvert aujourd'hui	31
2. Renforcer la compétitivité du pavillon français	31
3. Deux faux débats : la référence au mercenariat et la crainte de l'externalisation	32
a. Dissiper l'ombre du mercenariat	33
b. Conjurer la crainte de l'externalisation	34
4. L'évolution de la position des pouvoirs publics français	35
B. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI	36
1. Titre premier : dispositions générales	36
2. Titre II : conditions d'exercice de l'activité privée de protection des navires	37
3. Titre III : modalités d'exercice de l'activité privée de protection des navires	46

4. Titre IV : contrôle administratif de l'exercice de l'activité privée de protection des navires et constatation des infractions en mer	52
5. Titre V : sanctions disciplinaires et pénales.....	55
6. Titre VI : application outre-mer	58
TRAVAUX DE LA COMMISSION	59
EXAMEN DES ARTICLES	65
TITRE PREMIER : DISPOSITIONS GÉNÉRALES	65
<i>Article 1^{er}</i> : Définition de l'activité de protection des navires français contre les menaces extérieures	65
TITRE II : CONDITIONS D'EXERCICE DE L'ACTIVITÉ PRIVÉE DE PROTECTION DES NAVIRES	65
Chapitre I ^{er} - Personnes morales.....	65
<i>Article 2</i> : Exercice de l'activité de protection des navires par les seules personnes morales.....	65
<i>Article 3</i> : Délivrance de l'autorisation d'exercice de l'activité.....	65
<i>Article 4</i> : Autorisation d'exercice distincte pour chaque établissement.....	66
<i>Article 5</i> : Refus d'autorisation en cas de risque de trouble à l'ordre public.....	66
<i>Article 6</i> : Conditions à remplir pour l'obtention de l'autorisation d'exercer.....	66
<i>Article 7</i> : Dénomination des personnes morales	66
<i>Article 8</i> : Portée de l'autorisation d'exercer.....	66
<i>Article 9</i> : Encadrement du contenu des documents contractuels ou publicitaires.....	67
<i>Article 10</i> : Exercice exclusif de l'activité de protection des navires.....	67
<i>Article 10 bis (nouveau)</i> : Soumission des entreprises privées de protection des navires à la contribution sur les activités privées de sécurité.....	67
Chapitre II - Personnes physiques	68
Section 1 : <i>Dirigeants ou gérants des entreprises privées de protection des navires</i>	68
<i>Article 11</i> : Conditions à remplir pour les dirigeants ou gérants des entreprises privées de protection des navires	68
Section 2 : <i>Agents employés par les entreprises privées de protection des navires</i>	68
<i>Article 12</i> : Conditions à remplir par les employés des entreprises privées de protection des navires.....	68

<i>Article 13</i> : Procédures de délivrance des agréments, autorisations et cartes professionnelles.....	69
<i>Article 14</i> : Modalité de dépôt des demandes d'autorisation, d'agrément ou de carte professionnelle.....	69
<i>Article 15</i> : Modalité de délivrance des demandes d'autorisation, d'agrément ou de carte professionnelle pour les entreprises établies dans un autre État européen	69
<i>Article 16</i> : Retrait ou suspension de l'autorisation, de l'agrément ou de la carte professionnelle	69
<i>Article 17</i> : Recours administratif préalable obligatoire avant tout recours contentieux.....	69
TITRE III : MODALITÉS D'EXERCICE DE L'ACTIVITÉ PRIVÉE DE PROTECTION DES NAVIRES.....	70
Chapitre I ^{er} - Champ d'action.....	70
<i>Article 18</i> : Zones d'exercice de l'activité de protection des navires.....	70
Chapitre II - Nombre, tenue et armement des agents.....	70
<i>Article 19</i> : Nombre minimum d'agents embarqués à bord d'un navire	70
<i>Article 20</i> : Tenue des agents.....	72
<i>Article 21</i> : Encadrement de l'emploi de la force.....	72
<i>Article 22</i> : Acquisition, détention et transports des armes et munitions	72
<i>Article 23</i> : Embarquement, stockage et remise aux agents des armes.....	72
Chapitre III - Droits et obligations	73
<i>Article 24</i> : Obligations pesant sur l'armateur.....	73
<i>Article 25</i> : Interdiction de la sous-traitance de l'activité de protection des navires...	73
<i>Article 26</i> : Obligations du capitaine du navire	73
<i>Article 27</i> : Obligations des agents présents à bord des navires.....	73
<i>Article 28</i> : Registre d'activité	74
<i>Article 29</i> : Mentions relatives à l'activité de l'équipe de protection dans le livre de bord.....	74
<i>Article 30</i> : Rapports en cas d'incidents.....	74

TITRE IV : CONTRÔLE ADMINISTRATIF DE L'EXERCICE DE L'ACTIVITÉ PRIVÉE DE PROTECTION DES NAVIRES ET CONSTATATION DES INFRACTIONS EN MER	74
Chapitre I ^{er} - Contrôle administratif sur le territoire national.....	74
<i>Article 31 : Contrôles effectués auprès des entreprises de protection des navires par la police ou la gendarmerie nationales</i>	<i>74</i>
<i>Article 32 : Contrôles effectués par les agents du Conseil national des activités privées de sécurité</i>	<i>75</i>
<i>Article 33 : Prérogatives des agents du Conseil national des activités privées de sécurité</i>	<i>75</i>
Chapitre II - Contrôle administratif à bord des navires.....	75
<i>Article 34 : Modalités de réalisation des contrôles en mer</i>	<i>75</i>
Chapitre III - Constatation des infractions à bord des navires	75
<i>Article 35 : Modalités de constatation des infractions à bord des navires</i>	<i>75</i>
TITRE V : SANCTIONS DISCIPLINAIRES ET PÉNALES	76
<i>Article 36 : Sanctions disciplinaires prononcées par le Conseil national des activités privées de sécurité.....</i>	<i>76</i>
<i>Article 37 : Sanctions pénales applicables pour plusieurs infractions à la présente loi.....</i>	<i>76</i>
<i>Article 38 : Sanction, pour l'employeur, du défaut de carte professionnelle.....</i>	<i>76</i>
<i>Article 39 : Sanction des obstacles aux contrôles et, pour le salarié, du défaut de carte professionnelle.....</i>	<i>76</i>
<i>Article 40 : Amende applicable en cas d'infraction à plusieurs dispositions de la présente loi.....</i>	<i>77</i>
TITRE VI : OUTRE-MER.....	77
<i>Article 41 : Application de la loi outre-mer</i>	<i>77</i>
ANNEXES	79
ANNEXE 1 : Liste des personnes auditionnées par le rapporteur.....	79
ANNEXE 2 : Pavillon des navires attaqués entre 2009 et 2013.....	81

INTRODUCTION

D'après les dernières données rendues publiques par le Bureau maritime international ⁽¹⁾ (BMI – IMB en anglais), 264 actes de piraterie et de brigandage maritimes ont été recensés en 2013, soit le plus petit nombre d'incidents enregistrés depuis 2007 (236 actes). Une telle donnée témoigne certes d'une diminution substantielle par rapport à 2012 (- 11 %, avec 297 actes) et plus encore par rapport à 2010 (- 41 % avec 445 incidents) ⁽²⁾, mais il ne faudrait pas en déduire qu'un relâchement de l'effort en matière de lutte contre la piraterie est possible, alors que 90 % du transport de marchandises au niveau mondial s'opère par la voie maritime.

Il convient en effet de relativiser ces « bonnes » statistiques, dans la mesure où, reposant sur un système déclaratif, elles ne fournissent qu'une image imparfaite de la réalité du phénomène. En effet, les équipages n'indiquent pas systématiquement au BMI les attaques qu'ils sont parvenus à déjouer. En outre, si une diminution s'observe, sur une période donnée, sur l'ensemble du globe, elle ne doit pas masquer les réalités régionales : la piraterie est fluctuante, protéiforme et mobile, et si on constate une baisse du nombre d'attaques dans certaines zones, le phénomène peut parallèlement s'amplifier dans d'autres régions. Une telle décroissance ne doit pas non plus occulter les tendances de long terme : la piraterie, qui constitue une activité humaine aussi ancienne que la navigation elle-même, reste une réalité prégnante et incontournable du secteur maritime ; elle connaît une évolution sinusoïdale en fonction des périodes, des zones, et de la capacité des États riverains à assurer la sécurité de leurs approches maritimes. De fait la piraterie maritime demeure une menace majeure pour la sécurité des équipages, la liberté des mers, le commerce international et la sécurité des approvisionnements, et si la diminution observée en 2013 est certes bienvenue, il faut rester conscient du fait qu'elle n'est peut-être que temporaire.

La protection des navires battant pavillon français est une mission dont la marine nationale s'acquitte depuis fort longtemps. Aux mois de mai et juin 1794, l'amiral Villaret de Joyeuse avait ainsi engagé ses forces lors des « combats de Prairial » pour permettre l'entrée, à Brest, d'un convoi de blé ⁽³⁾. Toutefois, pour lutter contre la piraterie moderne, l'action de nos seules forces armées ne semble plus suffisante.

(1) *Le Bureau maritime international est une division spécialisée de la Chambre de commerce internationale. Il a été créé en 1981 pour participer activement à la lutte contre tous les types de crimes et délits maritimes. Particulièrement impliqué dans la réduction du risque de piraterie, il dispose, depuis 1992, d'un centre de suivi spécialisé, le Piracy Reporting Centre, basé à Kuala Lumpur (Malaisie). Le PRC a pour mission de recenser tous les incidents déclarés par les navires, d'alerter les autorités publiques sur ces attaques et de porter assistance aux autorités locales dans leur lutte contre la piraterie, d'aider les armateurs et les équipages victimes de ces actes, et de publier des informations sur le phénomène de piraterie dans le monde.*

(2) *Bureau maritime international, Piracy and Armed Robbery Against Ships – 2013 Annual Report.*

(3) *Commissaire en chef de la marine Sébastien Maveyraud, La protection des navires de commerce français par la Marine nationale : point de situation et perspective, La Revue Maritime n° 497, septembre 2013.*

L'objet du présent projet de loi est de compléter l'arsenal juridique et opérationnel français de lutte contre « *les menaces extérieures* » susceptibles d'affecter les navires. Cette expression globalisante recouvre bien entendu la piraterie maritime, mais pas uniquement. Les navires français peuvent, par exemple, également être victimes d'opérations violentes menées à des fins non lucratives, telles les actions à visée terroriste. Il n'en demeure pas moins que la piraterie reste la menace principale à laquelle sont confrontés les armateurs et les équipages.

Le présent projet de loi propose donc d'autoriser et d'encadrer les activités privées de protection des navires battant pavillon français dans les zones à risques particulièrement aigus. Répondant à une forte demande des armateurs dont la préoccupation première est la protection des personnes et des biens embarqués sur leurs navires, le projet de loi poursuit deux objectifs principaux :

- garantir la sécurité des navires battant pavillon français et confrontés à des menaces d'attaque dans les zones de navigation présentant des risques d'insécurité élevés ;

- renforcer la compétitivité du pavillon français et du transport maritime, en permettant au pavillon de notre pays de faire jeu égal avec les pavillons étrangers et en favorisant l'émergence et le développement d'entreprises nationales dans un domaine investi de longue date par de nombreux autres pays, notamment anglo-saxons.

Le rapporteur tient à le rappeler avec force : il ne s'agit en aucun cas d'abdiquer un élément de souveraineté au profit du secteur privé ; il ne s'agit pas davantage d'un « ballon d'essai » prélude à une privatisation progressive et rampante des missions dévolues à nos forces armées. En effet, la marine n'envisage nullement de réduire son effort et continuera de mettre à la disposition des armateurs ses équipes de protection embarquées (EPE). De fait l'offre privée ne se substituera pas à l'offre publique, elle viendra utilement la compléter.

Il s'agit simplement de répondre à une préoccupation légitime des armateurs et des équipages : assurer une protection effective et efficace des personnes et des biens alors que la marine nationale ne peut, seule, honorer pleinement une telle mission. On ne peut en effet se satisfaire de voir perdurer une situation où la sécurité de l'intégralité des convois maritimes battant pavillon français ne peut être assurée, faute de moyens et de procédures adaptés.

Il s'agit d'être à la fois pragmatique et vigilant et le présent projet de loi apporte une réponse cohérente et équilibrée à ces questions en les entourant de toutes les garanties nécessaires. Il prévoit, d'une part que la nouvelle activité de protection privée des navires sera strictement circonscrite à un nombre limité de cas spécifiques, et, d'autre part, il l'encadre de manière particulièrement rigoureuse avec un système complet de certification, d'autorisation et d'agrément *ex ante*, auquel s'ajoute un régime de contrôles *ex post*.

I. LA PIRATERIE, UN FLÉAU MULTIMILLÉNAIRE

A. LA PIRATERIE MODERNE ET SES CONSÉQUENCES

1. Rappels historiques

Comme le rappelait notre ancien collègue Christian Ménard « *la piraterie semble aussi ancienne que la navigation. Elle est apparue environ 5 000 ans avant J.-C. en Arabie (certaines cartes du golfe Persique font d'ailleurs mention d'une « côte des Pirates* »). » ⁽¹⁾.

Appréhender efficacement le phénomène de la piraterie s'est toujours révélé problématique pour les États, quelque peu désarmés face à des acteurs non étatiques qui s'affranchissent du droit. Ce mélange de désarroi et d'aversion était parfaitement résumé par Cicéron qui faisait du pirate « *l'ennemi commun à tous* » (*communis hostis omnium*) ⁽²⁾ – sous-entendu à tous les États de droit.

Avant que l'époque moderne ne réduise le pirate à un simple criminel de droit commun dont les actes sont toutefois soumis à une compétence universelle des juridictions (cf. *infra*), cette définition héritée de l'Antiquité a perduré durant plusieurs siècles, l'époque médiévale et la Renaissance faisant du pirate, ainsi que le rappelle Lord Francis Bacon, Chancelier du Roi d'Angleterre Jacques I^{er}, « *l'ennemi commun du genre humain* » [*communes humani generis hostes*] *que toutes les nations doivent poursuivre, pas tant en raison de la crainte qu'elles éprouvent vis-à-vis de lui, mais en vertu de l'engagement qu'elles ont envers la société humaine* [sous-entendu, de la protéger] », ajoutant qu'« *il existe donc une confédération tacite et naturelle de tous les hommes contre l'ennemi commun de la société humaine* » ⁽³⁾.

Encore faut-il préciser qu'au faite de leur puissance, alors que les États victimes de leurs actes peinaient encore à constituer de véritables marines de guerre capables de s'opposer à eux, les écumeurs des mers avaient réussi à constituer d'authentiques États pirates. Le cas le plus typique étant celui de la République de Salé au Maroc, qui exerçait plusieurs prérogatives dévolues aux États « traditionnels », et notamment celui de conclure des traités avec des puissances étrangères (avec la France en 1631, ou encore l'Angleterre en 1637) ⁽⁴⁾.

(1) Christian Ménard, Pour une réponse globale à la piraterie maritime, rapport d'information n° 1670, commission de la Défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale, XIII^e législature.

(2) Cicéron, De officiis (Traité des devoirs), in Daniel Heller-Roazen, L'ennemi de tous : le pirate contre les nations, Seuil, La Librairie du XX^e siècle, 2010.

(3) Lord Francis Bacon, An Advertisement Touching a Holy War, « pirates are *communes humani generis hostes* ; whom all nations are to prosecute, not so much in the right of their own fears, as upon the bond of human society [...] so there is a natural and tacit confederation amongst all men against the common enemy of human society. ».

(4) Hugues Eudeline, Containir la piraterie : des réponses complexes face à une menace persistante, Institut français des relations internationales – Laboratoire de recherche sur la défense, Focus stratégique n° 40, novembre 2012.

D'un point de vue historique, il est intéressant de relever que, compte tenu de l'incapacité initiale des États à assurer la sécurité des mers par des moyens de puissance publique, ce sont initialement les armateurs et les navires marchands qui durent s'armer eux-mêmes pour protéger leurs équipages et leurs cargaisons.

Sans entrer dans une analyse exhaustive qui relèverait davantage du travail d'historien, il faut donc garder à l'esprit que la piraterie est une activité multimillénaire endémique, qui n'a jamais totalement disparu de la surface du globe et qui subsistera probablement, fût-ce de manière marginale.

2. La piraterie en droit international

• Le cadre juridique de référence en matière de piraterie est la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay (Jamaïque) le 12 décembre 1982 ⁽¹⁾, plus précisément ses articles 100 à 107 et 110.

L'article 101, reproduit dans l'encadré suivant, donne une définition de la piraterie en droit international.

Article 101 de la convention de Montego Bay

Définition de la piraterie

On entend par piraterie l'un quelconque des actes suivants :

- a) tout acte illicite de violence ou de détention ou toute déprédation commis par l'équipage ou des passagers d'un navire ou d'un aéronef privé, agissant à des fins privées, et dirigé :
 - i) contre un autre navire ou aéronef, ou contre des personnes ou des biens à leur bord, en haute mer ;
 - ii) contre un navire ou aéronef, des personnes ou des biens, dans un lieu ne relevant de la juridiction d'aucun État ;
- b) tout acte de participation volontaire à l'utilisation d'un navire ou d'un aéronef, lorsque son auteur a connaissance de faits dont il découle que ce navire ou aéronef est un navire ou aéronef pirate ;
- c) tout acte ayant pour but d'inciter à commettre les actes définis aux lettres a) ou b), ou commis dans l'intention de les faciliter.

Quatre conditions cumulatives sont donc nécessaires pour caractériser un acte de piraterie :

– il doit être commis « *en haute mer* », concrètement au-delà des eaux territoriales, soit 12 milles (environ 22,2 km) ;

– il doit être recouru à la violence ;

– le navire (ou aéronef) pirate doit être un bâtiment civil ;

– l'attaque doit être effectuée « *à des fins privées* » (vol, demande de rançon notamment).

(1) United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS).

Il convient de préciser que l'article 101 ne vise pas uniquement les actes de piraterie *stricto sensu*, c'est-à-dire les attaques effectivement réalisées, mais également tous les actes préalables à l'action violente – la préparation, la planification, le soutien –, y compris ceux menés à terre, ainsi que l'incitation à commettre de telles actions, dans l'hypothèse où ces actes ont été conduits volontairement et en connaissance de cause.

L'article 100 de la convention prévoit, pour les États signataires, une « obligation de coopérer à la répression de la piraterie » ⁽¹⁾. Cette répression n'a pas uniquement vocation à s'opérer *a posteriori*, une fois les actes effectivement commis – ce qui paralyserait en pratique toute action préventive de la part des États –, elle peut également être menée *a priori* afin de contrer les actes en cours de préparation. C'est ce que prévoit l'article 103, qui stipule que « *Sont considérés comme navires ou aéronefs pirates les navires ou aéronefs dont les personnes qui les contrôlent effectivement entendent se servir pour commettre l'un des actes visés à l'article 101. Il en est de même des navires ou aéronefs qui ont servi à commettre de tels actes tant qu'ils demeurent sous le contrôle des personnes qui s'en sont rendues coupables.* ».

Comme évoqué précédemment, la convention de Montego Bay reconnaît une compétence universelle en matière de lutte contre la piraterie. Ainsi, en application de son article 105 : « *Tout État peut, en haute mer ou en tout autre lieu ne relevant de la juridiction d'aucun État, saisir un navire ou un aéronef pirate, ou un navire ou un aéronef capturé à la suite d'un acte de piraterie et aux mains de pirates, et appréhender les personnes et saisir les biens se trouvant à bord. Les tribunaux de l'État qui a opéré la saisie peuvent se prononcer sur les peines à infliger, ainsi que sur les mesures à prendre en ce qui concerne le navire, l'aéronef ou les biens, réserve faite des tiers de bonne foi.* ». De fait une telle possibilité n'existe pas en droit français, qui exige systématiquement un lien de nationalité : pour faire l'objet d'une action juridictionnelle en France, l'auteur de l'acte de piraterie, les personnes ou le bateau ayant été attaqués doivent être français ⁽²⁾.

● La piraterie doit être distinguée du brigandage maritime. La différence entre ces deux notions tient à la zone géographique dans laquelle elles prennent corps. Si la première regroupe les attaques menées en haute mer, le second a trait aux actes commis dans les eaux territoriales des États. Dans cette hypothèse, c'est alors le droit de l'État côtier concerné qui constitue le cadre juridique de référence à leur éventuelle répression.

En conséquence, la répression des actes de brigandage par des États tiers concernés ou par la communauté internationale elle-même ne peut s'effectuer que

(1) « Tous les États coopèrent dans toute la mesure du possible à la répression de la piraterie en haute mer ou en tout autre lieu ne relevant de la juridiction d'aucun État. »

(2) La convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (dite SUA), conclue à Rome le 10 mars 1988 y ajoute une compétence pour les criminels appréhendés en France (article 6).

sur le fondement de conventions signées avec l'État côtier dans les eaux territoriales duquel de tels actes se produisent ou, le cas échéant, par l'adoption de résolutions prises par le Conseil de sécurité de l'ONU. Tel est le cas pour les actes de brigandage commis au large de la Somalie, la résolution 1816 du 2 juin 2008 autorisant les États coopérant avec les autorités somaliennes à entrer dans les eaux territoriales de ce pays afin d'y réprimer ces actes de la même manière que les actes de piraterie perpétrés en haute mer ⁽¹⁾. Initialement prévue pour une durée de six mois, la résolution a régulièrement été prolongée par des résolutions ultérieures ⁽²⁾.

Le brigandage maritime – ou vol à main armée contre les navires – est défini par le code de conduite publié par l'Organisation maritime internationale (OMI) ⁽³⁾. Cette définition est reproduite dans l'encadré suivant.

Le vol à main armée contre les navires selon l'OMI*

On entend par vol à main armée contre les navires l'un quelconque des actes suivants :

(a) tout acte illicite de violence ou de détention ou de déprédation, ou menace de déprédation, autre qu'un acte de piraterie, commis à des fins privées et dirigé contre un navire ou contre des personnes ou des biens à leur bord, à l'intérieur des eaux intérieures d'un État, des eaux archipélagiques, ou de la mer territoriale.

(b) tout acte ayant pour but d'inciter à commettre de tels actes ou commis dans l'intention de les faciliter.

* Traduction du rapporteur

3. Cartographie de la piraterie : un phénomène global, des territoires identifiés, des modes opératoires variés

Océan Indien, océan Pacifique, océan Atlantique, mer Méditerranée, mer de Chine méridionale, mer Rouge... la piraterie est un mal présent à des degrés divers sur la quasi-totalité des océans et mers du globe. Si le phénomène est mondial et mouvant, il touche davantage certaines zones bien identifiées et se caractérise par des modes d'action variés en fonction des territoires où ces actes sont perpétrés.

(1) Cf. point 7 de la résolution : « [Le Conseil de sécurité] Décide que, pour une période de six mois à compter de l'adoption de la présente résolution, les États qui coopèrent avec le Gouvernement fédéral de transition à la lutte contre la piraterie et les vols à main armée au large des côtes somaliennes et dont le Gouvernement fédéral de transition aura préalablement communiqué les noms au Secrétaire général sont autorisés :

a) À entrer dans les eaux territoriales de la Somalie afin de réprimer les actes de piraterie et les vols à main armée en mer, d'une manière conforme à l'action autorisée en haute mer en cas de piraterie en application du droit international applicable ;

b) À utiliser, dans les eaux territoriales de la Somalie, d'une manière conforme à l'action autorisée en haute mer en cas de piraterie en application du droit international applicable, tous moyens nécessaires pour réprimer les actes de piraterie et les vols à main armée ; ».

(2) Cf. résolution 2020 du 22 novembre 2011.

(3) Code of Practice for the Investigation of the Crimes of Piracy and Armed Robbery Against Ships (résolution A.1025(26), annex, paragraphe 2.2).

a. Évolution par zone

Le tableau suivant retrace, par zone géographique, les actes de piraterie et de brigandage maritimes répertoriés entre 2009 et 2013. Par souci de simplicité, ils seront ultérieurement désignés sous le terme unique de « piraterie ».

Avec 264 incidents enregistrés par le BMI, l'année 2013 a vu la piraterie toucher son point le plus bas depuis 2007, année où 263 actes avaient été portés à la connaissance du BMI. Il convient de s'en réjouir, tout en relativisant cette observation. La diminution est particulièrement impressionnante par rapport à 2010, année où la piraterie somalienne avait atteint son paroxysme (- 40 %).

BILAN PAR ZONE DES ACTES DE PIRATERIE ET DE BRIGANDAGE MARITIMES 2009-2013

Zone géographique / Pays	2009	2010	2011	2012	2013
ASIE DU SUD-EST					
Détroit de Malacca	2	2	1	2	1
Détroit de Singapour	9	3	11	6	9
Indonésie	15	40	46	81	106
Malaisie	16	18	16	12	9
Myanmar (Birmanie)	1		1		
Thaïlande	2	2			
EXTRÊME-ORIENT					
Chine	1	1	2	1	
Mer de Chine méridionale	13	31	13	2	4
Vietnam	9	12	8	4	9
SOUS-CONTINENT INDIEN					
Bangladesh	18	23	10	11	12
Inde	12	5	6	8	14
AMÉRIQUE DU SUD					
Colombie	5	3	4	5	7
Costa Rica	3	1	3	1	
Équateur	2	3	6	4	3
Guyana		2	1		2
Haïti	4	5	2	2	
Pérou	13	10	2	3	4
République dominicaine				1	1
Venezuela	5	7	4		
AFRIQUE					
Algérie				1	
Angola			1		
Bénin	1		20	2	
Cameroun	3	5		1	
Congo		1	3	4	3
Côte d'Ivoire	2	4	1	5	4
Égypte		2	3	7	7
Gabon					2
Ghana	3		2	2	1
Golfe d'Aden *	117	53	37	13	6
Guinée-Bissau	1				
Kenya	1		1	1	1
Liberia		1			

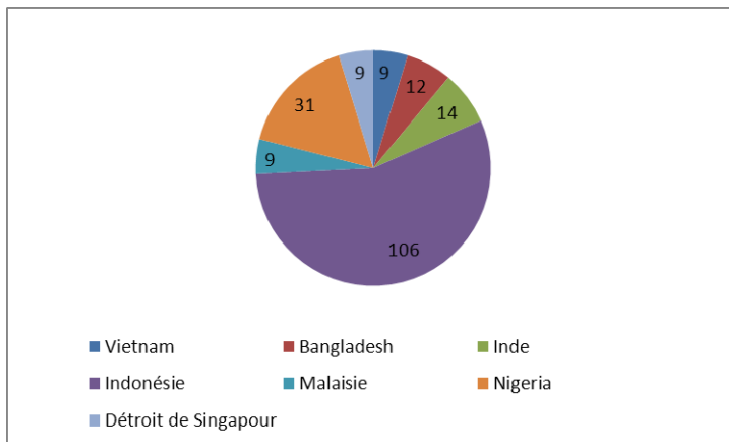
Maroc					1
Mauritanie					1
Mer Rouge *	15	25	39	13	2
Mozambique				2	2
Nigeria	29	19	10	27	31
République démocratique du Congo	2	3	4	2	
Sierra Leone			1	1	2
Somalie	80	139	160	49	7
Tanzanie	5	1		2	1
Togo	2		6	15	7
RESTE DU MONDE					
Golfe d'Oman	1				
Irak		2			
Mer d'Arabie *	1	2			
Mer Caspienne	1				
Mer Méditerranée			1		
Océan Indien *	1				
Oman *	4		1		
TOTAL	410	445	439	297	264

Source : Bureau maritime international, Piracy and Armed Robbery Against Ships – 2013 Annual Report.

* Attaques attribuées aux pirates somaliens

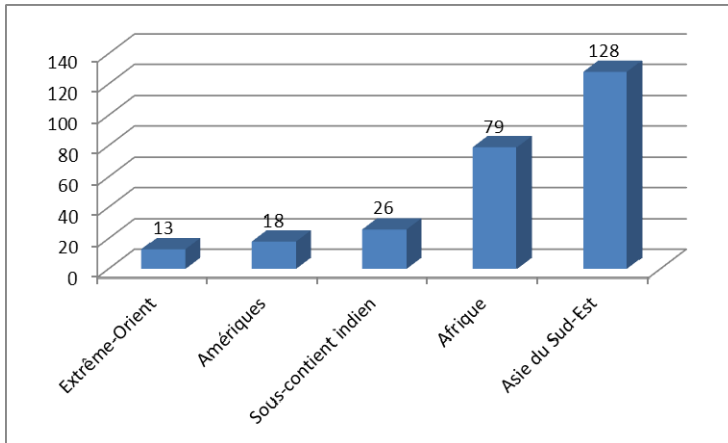
Finalement, si elle est un phénomène global, la piraterie reste concentrée sur un nombre relativement réduit de zones particulièrement dangereuses ainsi qu'en témoignent les diagrammes suivants, les régions Afrique et Asie du Sud-Est demeurant les plus risquées pour les navires et les équipages. De fait, les trois quarts des attaques se concentrent dans sept zones uniquement.

LES SEPT ZONES AYANT CONCENTRÉ 75 % DES ATTAQUES ENREGISTRÉES EN 2013



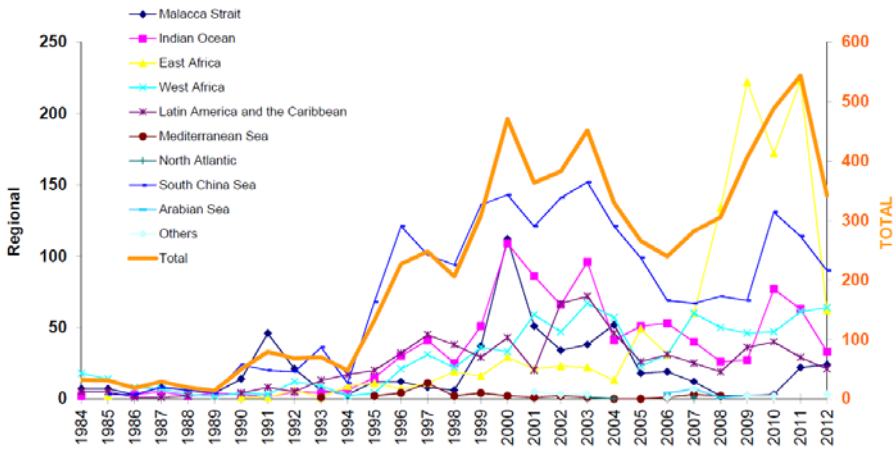
Source : Bureau maritime international, op.cit.

NOMBRE TOTAL D'INCIDENTS PAR RÉGION EN 2013



Source : Bureau maritime international, op.cit.

INCIDENTS ENREGISTRÉS ENTRE 1984 ET 2012



Source : Organisation maritime internationale, Reports on Acts Piracy and Armed Robbery Against Ships – Annual Report 2012.

b. Analyse qualitative des actes de piraterie

Une analyse qualitative de la piraterie, synthétisée dans les deux tableaux suivants, montre que, sur l'année 2013, 202 navires ont été victimes d'abordage – 28 tentatives ayant été déjouées –, 22 ont subi le feu des pirates, et 12 ont été détournés. Globalement, cinq zones particulièrement dangereuses peuvent être identifiées. Outre le golfe de Guinée, quatre de ces zones sont généralement

situées autour de passages relativement étroits : Panama, Suez, Bab El Mandeb ⁽¹⁾ et Malacca ⁽²⁾. Pour 2013, les faits saillants à retenir sont constatés dans trois zones principales : la Corne de l’Afrique, le golfe de Guinée et l’Indonésie.

Les pirates somaliens ont été responsables de « seulement » 15 incidents, le nombre le plus bas constaté depuis 2006 (10 incidents). S’ils ont réussi à détourner deux navires, ceux-ci ont été relâchés en moins de 24 heures. De fait, la principale raison de la diminution globale de la piraterie au niveau mondial est le reflux de la piraterie somalienne au large de la Corne de l’Afrique.

En revanche la tendance est inverse dans le golfe de Guinée où l’on dénombre 48 incidents en 2013. Après l’Indonésie et ses 106 attaques enregistrées, c’est en effet le Nigéria qui concentre le plus grand nombre d’actes de piraterie, avec une évolution à la hausse particulièrement préoccupante : 31 attaques ont fait l’objet d’une déclaration au BMI en 2013, contre 10 en 2011 et 27 en 2012. Les pirates nigériens ont été responsables de deux détournements, 13 abordages, et ont ouvert le feu sur 13 navires. Au cours de ces attaques, 36 membres d’équipage ont été kidnappés et un marin a trouvé la mort.

Les attaques menées au large de l’Indonésie s’analysent davantage comme des actes de vol d’opportunité relativement peu élaborés comparativement à l’intensité des actions commises dans les eaux africaines. Toutefois, elles représentent la moitié des abordages constatés en 2013 et sont en augmentation constante.

D’après les informations transmises par l’état-major de la marine, le trafic français est principalement menacé dans deux zones :

– le nord-ouest de l’océan Indien, où le but des attaques est la capture du navire et de l’équipage afin d’obtenir le versement de rançons ;

– le golfe de Guinée, où les attaques, souvent plus violentes, visent avant tout à extorquer les produits ou les biens transportés à bord – hydrocarbures ⁽³⁾, objets de valeur, etc. – dans le but de les revendre. Dans cette zone, les pirates s’en prennent souvent aux navires au mouillage dans les ports ou navigant à proximité des côtes, en mer territoriale des États riverains. Toutefois, cette menace tend à s’étendre vers le large.

(1) Littéralement « Porte des lamentations », le détroit de Bab El Mandeb, situé dans la mer Rouge, sépare le Yémen de Djibouti.

(2) Le détroit de Malacca sépare la Malaisie de l’île indonésienne de Sumatra.

(3) Le golfe de Guinée abrite l’un des plus importants gisements de pétrole en haute mer, dont les réserves sont estimées à 24 milliards de barils, soit 4,5 % des réserves mondiales.

TYPOLOGIE DES ATTAQUES DE NAVIRES 2009-2013

Type d'attaque	2009	2010	2011	2012	2013
Tentative	85	89	105	67	28
Abordage	155	196	176	174	202
Ouverture du feu	121	107	113	28	12
Détournement	49	53	45	28	12
TOTAL	410	445	439	297	264

Source : Bureau maritime international, op.cit.

BILAN ET TYPOLOGIE PAR ZONE DES ACTES DE PIRATERIE
ET DE BRIGANDAGE MARITIMES EN 2013

Zone géographique / Pays	Attaques constituées		Tentatives d'attaques	
	Abordages	Détournements	Tirs contre les navires	Tentatives d'abordage
ASIE DU SUD-EST				
Détroit de Malacca		1		
Détroit de Singapour	9			
Indonésie	97			9
Malaisie	5	2		2
Philippines	3			
EXTRÊME-ORIENT				
Mer de Chine méridionale	4			
Vietnam	9			
SOUS-CONTINENT INDIEN				
Bangladesh	12			
Inde	13			
AMÉRIQUE DU SUD				
Brésil	1			
Colombie	6			
Équateur	2			
Guyana	2			
Pérou	3			
République dominicaine	1			1
AFRIQUE				
Congo		1	3	4
Côte d'Ivoire	2	2		
Égypte	7			
Gabon	1			
Ghana	1			
Golfe d'Aden *		1	2	3
Guinée	1			
Kenya	1			
Maroc				1
Mauritanie	1			
Mer Rouge *				2
Mozambique	2			
Nigeria	13	2	13	3
Sierra Leone	2			
Somalie		1	6	
Tanzanie	1			
Togo	1	2	1	3
Sous-total	202	12	22	28
TOTAL	264			

Source : Bureau maritime international, op.cit.

* Attaques attribuées aux pirates somaliens

Comme l'indique le tableau suivant, les violences exercées en 2013 contre les équipages suivent, logiquement, la même évolution que le nombre d'attaques, avec une diminution substantielle en 2013. Toutefois, les statistiques demeurent encore trop élevées, avec notamment 304 membres d'équipage pris en otage, 36 marins kidnappés et séquestrés à terre dans l'espoir d'une rançon, 21 blessés, et un mort.

TYPLOGIE DES VIOLENCES EXERCÉES CONTRE LES ÉQUIPAGES 2009-2013

Type de violence	2009	2010	2011	2012	2013
Agressé	4	6	6	4	
Blessé	69	37	42	28	21
Kidnappé / demande de rançon	12	27	10	26	36
Menacé	14	18	27	13	10
Porté disparu	8				1
Pris en otage	1 050	1 174	802	585	304
Tué	10	8	8	6	1
TOTAL	1 167	1 270	895	662	373

Source : Bureau maritime international, op.cit.

Le tableau ci-dessous démontre l'attrait des pirates nigériens pour le kidnapping avec demande de rançon, 34 des 36 actes de ce type ayant été commis au large du Nigéria.

TYPLOGIE PAR ZONE DES VIOLENCES EXERCÉES CONTRE LES ÉQUIPAGES EN 2013

Zone/Pays	Pris en otage	Menacé	Agressé	Blessé	Tué	Kidnappé	Porté disparu
ASIE DU SUD-EST							
Détroit de Singapour	5						
Indonésie	34	6		3			
Malaisie	59			3			
EXTRÊME-ORIENT							
Mer de Chine méridionale	35			2			1
SOUS-CONTINENT INDIEN							
Bangladesh		1					
AMÉRIQUE DU SUD							
Brésil	1						
Colombie	1						
Guyana	2			1			
AFRIQUE							
Côte d'Ivoire	31			2			
Égypte				1			
Gabon	24						
Golfe d'Aden *	14						
Nigeria	43			4	1	34	
Sierra Leone	2	2					
Somalie	20						
Tanzanie		1					
Togo	33			5		2	
Sous-total	304	10	-	21	1	36	1
TOTAL	373						

Source : Bureau maritime international, op.cit.

* Attaques attribuées aux pirates somaliens

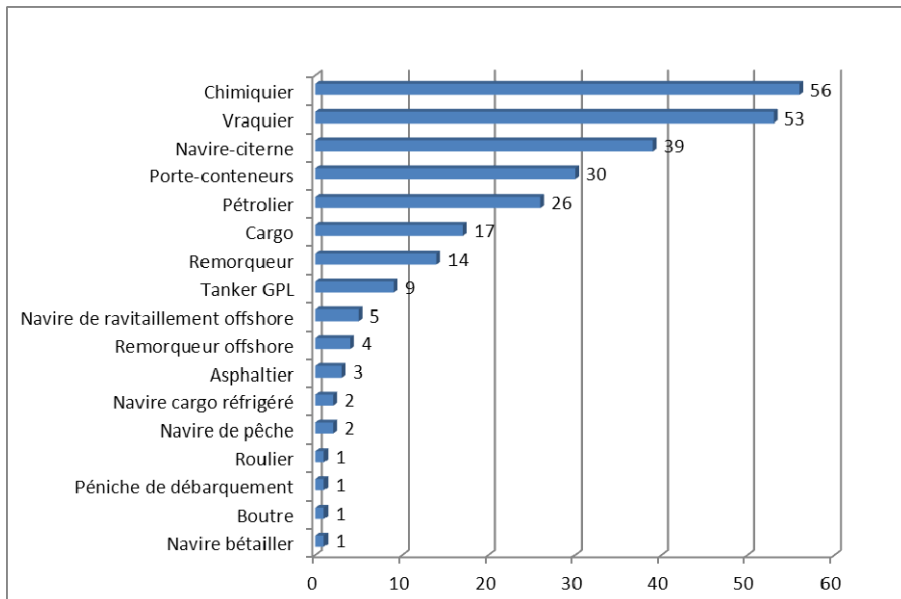
TYPOLOGIE DES ARMES UTILISÉES DURANT LES ATTAQUES DE NAVIRES 2009-2013

Type d'arme	2009	2010	2011	2012	2013
Armes à feu	243	243	245	113	71
Armes blanches	71	88	69	73	81
Indéterminées	90	108	117	104	109
Autres armes	6	6	8	7	3
TOTAL	410	445	439	297	264

Source : Bureau maritime international, op.cit.

L'analyse des attaques par type de navire confirme que les bâtiments les plus susceptibles de subir les assauts des pirates sont souvent ceux rendus plus vulnérables par leur vitesse réduite (12 à 15 nœuds, soit entre 22 et 28 km/h environ), la hauteur de leur franc-bord⁽¹⁾ ou leur faible manœuvrabilité. Les pétroliers à pleine charge, les câbliers, les navires de pêche, les bâtiments de recherche sismique, les navires de ravitaillement d'installations offshore, mais également les navires de croisière et les voiliers représentent ainsi des cibles de choix pour les pirates.

TYPOLOGIE DES NAVIRES ATTAQUÉS EN 2013



Source : Bureau maritime international, op.cit.

Traduction du rapporteur.

4. Des conséquences humaines et économiques considérables

Sans qu'il soit nécessaire de s'étendre longuement sur cet aspect tant il semble évident, il convient de rappeler à grands traits les conséquences particulièrement dommageables que produit la piraterie.

(1) Le franc-bord est la distance verticale entre la ligne de flottaison et le pont principal.

- Les conséquences sont d’abord humaines. Outre les éléments rappelés *supra*, d’après l’étude d’impact annexée au projet de loi ce sont en moyenne entre 300 et 500 marins qui sont affectés chaque année par des actes de piraterie qui se traduisent par la mort de 5 à 25 membres d’équipage.

- Les conséquences économiques sont évaluées entre 7 et 12 milliards de dollars par an pour les armateurs. Ce surcoût est notamment engendré par :

- une augmentation des dépenses de carburant, les capitaines ayant naturellement tendance à augmenter la vitesse des navires lors du passage des zones à risque ;

- les coûts de déroutement pour éviter les zones dangereuses ;

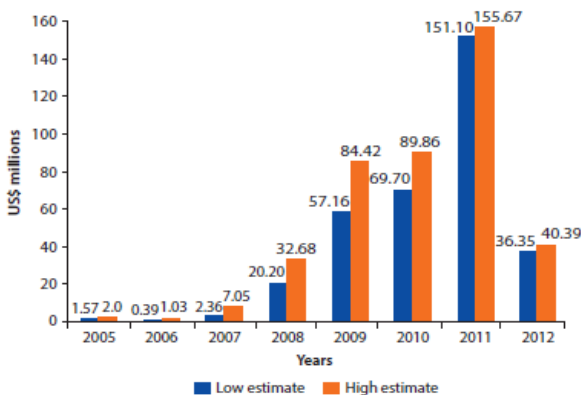
- des primes d’assurances plus élevées ;

- des dépenses de sécurité supplémentaires : protection « physique » du navire (barbelés, caméras, spots, etc.), recours à des gardes armés (équipes de protection embarquées de la marine nationale ou gardes privés pour les navires battant pavillon étranger) ;

- le versement de primes aux équipages ;

- les éventuelles rançons. Une récente étude de la Banque mondiale affirme que le montant des rançons versées pour libérer les navires détournés au large des côtes de la Somalie et de la Corne de l’Afrique entre avril 2005 et décembre 2012 s’élèverait entre 339 millions et 413 millions de dollars⁽¹⁾.

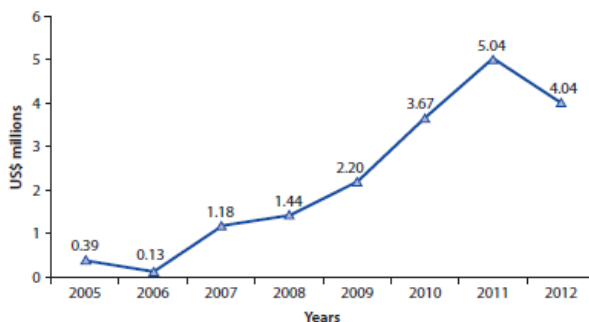
MONTANTS ANNUELS DES RANÇONS COLLECTÉES PAR LES PIRATES SOMALIENS



Source : Banque mondiale, *Pirate Trails : Tracking the Illicit Financial Flows from Pirate Activities off the Horn of Africa*, 2013.

(1) Banque mondiale, *Pirate Trails : Tracking the Illicit Financial Flows from Pirate Activities off the Horn of Africa*, 2013.

MONTANT MOYEN DES RANÇONS VERSÉES AUX PIRATES SOMALIENS



Source : Banque mondiale, *op.cit.*

Les attaques menées par les pirates représentent en outre un risque majeur pour les échanges mondiaux dans la mesure où le transport maritime, qui assure 90 % du transport de marchandises au niveau mondial, constitue la colonne vertébrale de l'économie globalisée. Il convient de rappeler qu'environ 8 milliards de tonnes de marchandises transitent chaque année par la voie maritime tandis que plus de 50 000 navires sillonnent quotidiennement les mers. Les compagnies françaises transportent quelque 15 millions de passagers en moyenne annuelle, et 72 % des importations et exportations de la France s'effectuent par le mode maritime ⁽¹⁾.

● Enfin la piraterie viole de manière flagrante le principe séculaire de liberté des mers ⁽²⁾ en empêchant – ou en rendant particulièrement risquée – la traversée de certaines zones.

B. DES CONTRE-MESURES RELATIVEMENT EFFICACES DONT IL CONVIENT DE COMPLÉTER LE CHAMP

L'efficacité des mesures préventives explique la diminution significative des actes de piraterie depuis 2012. Les principales sont :

- un meilleur respect, par l'industrie maritime, des règles de bonne pratique élaborées par l'OMI ;
- la présence active des marines nationales dans certaines zones à risque ;
- le recours de plus en plus fréquent à des équipes de protection publiques ou privées à bord des navires.

(1) Données publiées par Armateurs de France.

(2) Ce principe fut notamment formulé par le juriste et philosophe hollandais Hugo Grotius dans son ouvrage paru en 1609 *Mare Liberum* (*De la liberté des mers*). Il y expose la théorie selon laquelle la mer est un territoire international ayant vocation à être librement parcouru par l'ensemble des pays pour les besoins du commerce maritime.

1. Le code ISPS et les recommandations aux armateurs

- Le code international pour la sûreté des navires des installations portuaires ou code ISPS (*International Ship and Port facility Security code*) est un ensemble de mesures adoptées par l'OMI suite aux attentats du 11 septembre 2001 afin de réduire l'exposition de ces éléments au risque terroriste.

Les dispositions du code ISPS ont été intégrées à la convention de sauvegarde de la vie humaine en mer dite SOLAS (*Safety Of Life At Sea*). En substance, elles peuvent s'analyser comme un corpus de règles – partie A : dispositions obligatoires – et de conseils pratiques – partie B : recommandations – à l'attention des armateurs et des autorités portuaires afin de renforcer leur sécurité.

La version initiale de la convention SOLAS date de 1914. La convention actuellement applicable a été adoptée le 1^{er} novembre 1974 ⁽¹⁾ et a régulièrement été amendée depuis. Les dispositions du code ISPS y sont regroupées sous le chapitre XI-2 relatif aux « *mesures spéciales pour renforcer la sécurité maritime* » ⁽²⁾. Ces mesures consistent notamment à assurer des contrôles efficaces dans l'accès aux navires, à gérer la circulation des équipages (en particulier dans les zones d'accès restreint) et des bâtiments, et à développer des moyens de communication permettant d'alerter rapidement les autorités concernées en cas de menace.

- Les recommandations de l'OMI à l'attention des armateurs et des équipages viennent compléter le code ISPS afin d'aider ces derniers à anticiper et gérer le risque de piraterie. Ces recommandations dites BMP, pour *Best Management Practices* ⁽³⁾, non contraignantes, sont régulièrement mises à jour (c'est actuellement la quatrième version des BMP, dite BMP4, qui est en vigueur).

Elles comprennent à la fois des mesures préventives destinées à déjouer les attaques, et des recommandations quant à la conduite à adopter dans l'hypothèse où une attaque surviendrait effectivement. Au titre des mesures préventives, on peut citer :

- en matière de surveillance : renforcer les équipes avec davantage de marins présents lors des quarts ; assurer une rotation plus rapide des équipes de quart ; disposer de jumelles antireflet en nombre suffisant pour l'équipe du pont ; disposer d'instruments de vision nocturne ; assurer une surveillance radar attentive ; envisager la pose de mannequins aux endroits stratégiques du navire afin d'impressionner les éventuels agresseurs ;

(1) Cf. décret n° 80-369 du 14 mai 1980 portant publication de la convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer.

(2) Cf. décret n° 2004-290 du 26 mars 2004 portant publication des amendements à l'annexe à la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, ensemble un code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (code ISPS), adoptés à Londres le 12 décembre 2002.

(3) L'intitulé complet, *Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy*, reflète la préoccupation de la communauté maritime pour la piraterie d'origine somalienne.

UN EXEMPLE DE MESURE DE PROTECTION PASSIVE : L'UTILISATION DE MANNEQUINS



Source : *Organisation maritime internationale*, BMP4 Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy, 2011.

– le renforcement de la protection du pont et des personnels présents : équiper les hommes de casques et de vestes en kevlar ; pose de grillages ou de sacs de sables ;

– le contrôle de l'accès aux zones sensibles (pont, salle des machines, etc.) avec notamment une sécurisation efficace des portes et des écoutilles ou encore le blocage ou la levée des échelles externes afin de restreindre l'accès au navire ;

– la mise en place de barrières physiques sur le pont : pose de barbelés, voire de barrières électrifiées si la cargaison transportée le permet sans augmenter les risques d'avarie ;

NAVIRE ÉQUIPÉ DE BARBELÉS



Source : Organisation maritime internationale, *op.cit.*

– l’utilisation de canons à eau, à mousse, à vapeur, de pompes de ballast, peut s’avérer particulièrement efficace pour dissuader les pirates dans leur approche – leurs embarcations étant souvent légères – ou rendre l’abordage plus difficile ;

NAVIRE ÉQUIPÉ DE CANONS À EAU



Source : Organisation maritime internationale, *op.cit.*

– le recours à la vidéosurveillance : avec la pose de caméras et de moniteurs pour assurer notamment la couverture visuelle des zones vulnérables ou difficiles d’accès (arrière du pont par exemple) ;

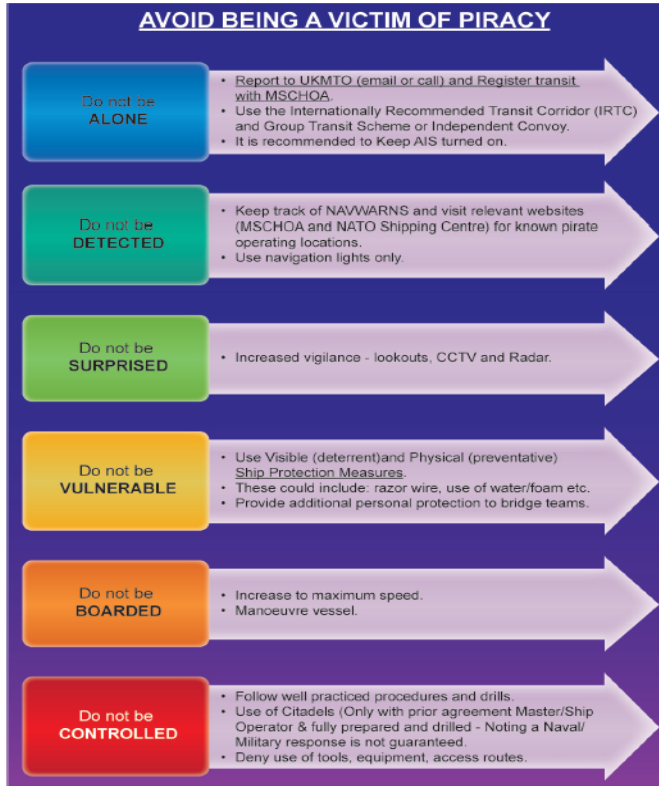
– assurer un éclairage du navire (pont supérieur en particulier) et de sa coque : l’utilisation de projecteurs puissants peut en outre permettre d’éblouir les attaquants, rendant ainsi leur approche plus difficile ;

– définir un point de rassemblement sécurisé (*safe muster point*), de préférence situé dans les niveaux inférieurs du navire, où l’équipage pourra se réfugier en cas d’abordage et qui devra lui assurer une protection physique maximum contre les tirs d’armes de petit calibre ou les lance-roquettes portatifs

type RPG. Une salle spécifique peut même être construite aux fins de protéger l'équipage sous la forme d'une « citadelle » : il s'agit, en substance d'un sanctuaire blindé, conçu pour résister à toute tentative d'intrusion, et qui doit permettre à l'équipage d'échapper à la capture ;

- le recours à des agents de sécurité privée, armés ou non (cf. *infra*).

AIDE-MÉMOIRE DE L'OMI POUR LA PRÉVENTION DE LA PIRATERIE



Source : Organisation maritime internationale, *op.cit.*

2. La présence sur zone des marines nationales : l'exemple de l'opération Atalante

L'opération Atalante – ou EUNAVFOR ⁽¹⁾ – a été mise en place en décembre 2008 dans le cadre des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU pour la lutte contre la piraterie au large de la Somalie ⁽²⁾. Elle poursuit les objectifs suivants :

(1) EU Naval Force (*Force Navale de l'Union européenne*).

(2) Résolutions 1814, 1816, 1838, 1846 et 1851.

– protéger l’acheminement de l’aide humanitaire en Somalie assurée par le PAM ⁽¹⁾, l’AMISOM ⁽²⁾ et l’UNSOA ⁽³⁾. Au total, 261 navires du PAM et 127 navires affrétés par l’AMISOM/UNSOA ont bénéficié avec succès de la protection des forces de l’opération Atalante ⁽⁴⁾ ;

– protéger la navigation commerciale jugée vulnérable au large des côtes somaliennes et contribuer à la dissuasion, à la prévention et à la répression des actes de piraterie et de brigandage maritimes dans cette zone ;

– dissuader les pirates d’agir et les neutraliser en les remettant pour jugement à des pays avec lesquels l’Union européenne a signé un accord de transfert (Kenya, Seychelles, Maurice) ;

– contribuer à la surveillance des activités de pêche au large des côtes somaliennes.

La mission Atalante est unanimement et légitimement saluée car elle a fortement contribué à endiguer le phénomène de piraterie. Elle apparaît comme une véritable réussite, grâce aussi à la combinaison des facteurs suivants. En premier lieu une meilleure connaissance des mouvements des navires et de l’actualité des menaces, notamment grâce à la mise en place d’un centre de coopération avec la marine marchande (centre MSCHOA). L’action des marines de guerre est évidemment déterminante, avec un vaste éventail d’activités qui s’étend de la dissuasion à la reprise de vive force. Cette action est encore renforcée par la capacité des différentes marines nationales à travailler en réseau. Enfin, l’évolution du dispositif juridique a permis d’améliorer l’efficacité de la réponse à la menace de piraterie, grâce à des accords de transfert conclus avec les États de la région qui crédibilisent auprès des pirates le risque d’être capturés, détenus et jugés.

L’action de la force Atalante se combine en outre avec :

– des mesures de protection passive pour les navires (cf. *supra*) ;

– l’embarquement plus systématique d’équipes armées de protection, qui permet de repousser la grande majorité des attaques. Comme l’a indiqué l’état-major de la marine au rapporteur, toutes les attaques de pirates conduites sur des navires dont la protection était assurée par des gardes privés armés (*Private Armed Security Team – PAST*) ou des équipes de protection embarquées (EPE) de la marine nationale se sont soldées par des échecs.

La piraterie maritime au large de la Somalie est donc aujourd’hui contenue sans toutefois être totalement éradiquée. Ses causes demeurent en effet toujours actives. Aussi, depuis 2012, l’opération Atalante est complétée par la mission

(1) *Programme Alimentaire Mondial*.

(2) *African Mission In Somalia*.

(3) *UN Support Office for AMISOM*.

(4) *Statistiques au 20 février 2014*.

EUCAP-Nestor qui vise à renforcer les capacités de surveillance des États de la région et accompagner le développement des systèmes judiciaires locaux pour réprimer l’insécurité en mer.

Rappelons que la force Atalante compte à l’heure actuelle 1 200 personnes, cinq bâtiments de combat, sept hélicoptères, quatre avions de patrouille maritime et une équipe de protection à bord des navires du PAM. Les navires mobilisés sont : le TCD français *Siroco*, la frégate allemande FGS *Hessen*, la frégate grecque HS *Psara*, le patrouilleur espagnol ESPS *Tornado*, et la frégate ukrainienne *Hetman Sagaidachniy*.

En mars 2012, le Conseil de l’Union européenne a reconduit la force Atalante jusqu’en décembre 2014, tout en étendant son mandat au littoral et aux eaux intérieures somaliens⁽¹⁾. Un navire et 50 membres d’équipage sont actuellement détenus par les pirates.

ÉVOLUTION DE LA PIRATERIE DANS LA ZONE COUVERTE PAR L’OPÉRATION ATALANTE

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Événements suspects	8	59	99	166	73	20	0
Attaques totales	24	163	174	176	35	7	2
<i>Dont navires tombés aux mains des pirates</i>	14	46	47	25	5	0	0
<i>Dont attaques déjouées</i>	0	14	65	28	16	5	1

Source : site eunavfor.eu

Il convient enfin de préciser que, sur la même zone géographique, la France participe à la force multinationale de l’OTAN *Combined Task Force 151* – ou CTF 151 – créée en 2009 pour lutter contre la piraterie et sécuriser le transit dans le golfe d’Aden et au large des côtes somaliennes.

3. Les équipes de protection embarquées de la marine nationale française (EPE)

Depuis 2009 la marine nationale offre, sous certaines conditions, la possibilité aux navires français évoluant dans des zones dangereuses d’embarquer un renfort en personnel pour les protéger. Elle met ainsi à leur disposition des

(1) Décision 2012/174/PESC du Conseil du 23 mars 2012 modifiant l’action commune 2008/851/PESC concernant l’opération militaire de l’Union européenne en vue d’une contribution à la dissuasion, à la prévention et à la répression des actes de piraterie et de vols à main armée au large des côtes de la Somalie.

équipes de protection embarquées (EPE), dont la formation est assurée par la force des fusiliers marins et commandos (FORFUSCO) ⁽¹⁾.

La décision de mise à disposition d'une EPE relève du Premier ministre, à la demande de l'armateur, et après une étude technique menée par les services du ministère de la Défense ⁽²⁾. Le ministère des Affaires étrangères est également consulté afin de déterminer les ports possibles d'embarquement et de débarquement de l'EPE. Cette étude permet d'apprécier la menace en fonction de la zone et de la vulnérabilité intrinsèque du navire ainsi que la capacité à déployer une équipe militaire au regard des contraintes diplomatiques et logistiques, compte tenu des escales prévues et du préavis disponible. L'arrivée sur zone de l'équipe impliquant de transiter avec des armes et des munitions sur des territoires étrangers, l'accord des gouvernements concernés est indispensable, ce qui est susceptible d'allonger substantiellement les délais de déploiement. En moyenne, l'obtention de l'accord et l'organisation du transit nécessitent entre deux et quatre semaines.

Le cas échéant, la mise en place d'une EPE est précédée par la signature d'une convention entre l'État et l'armateur afin de déterminer les conditions techniques et financières de mise à disposition de la force. Par principe, une convention est conclue pour chaque déploiement. Toutefois, des conventions annuelles sont établies avec les armateurs des thoniers-senneurs dans le cadre du déploiement permanent des équipes de protection basées aux Seychelles.

Le cadre d'emploi des EPE est fixé par le Premier ministre. Figurent notamment au titre des critères d'attribution pris en compte : la nationalité du pavillon, la présence de citoyens français à bord, la nature de la cargaison transportée ou encore la nature de l'activité du navire.

Depuis 2009, 93 EPE ont été déployées. Si les demandes formulées par les armateurs à la pêche (thoniers-senneurs opérant aux Seychelles) et pour les navires affrétés par le ministère de la Défense sont satisfaites à 100 %, le taux moyen de satisfaction des demandes pour les navires de commerce s'élève à environ 70 %, 30 à 35 demandes étant formulées chaque année. À l'heure actuelle, 25 EPE peuvent être constituées, dont 15 sont déployées sur les thoniers-senneurs des Seychelles. Si certaines EPE sont prépositionnées en océan Indien à partir de Djibouti, les équipes peuvent être mises en place à partir de tout port d'embarquement ou d'un navire de la marine nationale, sous réserve des contraintes précédemment évoquées.

Les refus de mise en place d'EPE s'expliquent non pas tant par le manque d'hommes disponibles, mais plus généralement par la difficulté qui peut parfois se faire jour d'obtenir les accords diplomatiques préalables des États

(1) La mise à disposition d'EPE se fonde sur un arrêté du Premier ministre du 22 mars 2007 en vertu duquel le ministre de la Défense est responsable de la protection du trafic maritime et des installations en mer.

(2) État-major des armées et état-major de la marine avec le concours du commandant de zone maritime concerné, en liaison avec le centre de planification et de commandement des opérations (CPCO) et l'état-major de la force des fusiliers marins et commandos (ALFUSCO).

d'embarquement et de débarquement dans des délais compatibles avec les impératifs de l'armateur.

C'est pourquoi l'état-major de la marine s'efforce de pré-positionner des lots d'armes et munitions à proximité des points d'embarquement et de débarquement des équipes (Djibouti, Émirats Arabes Unis, Singapour, Sri-Lanka, Sénégal, Gabon, Côte d'Ivoire notamment), en recherchant les accords diplomatiques nécessaires, le cas échéant.

L'intégralité des dépenses supplémentaires entraînées par le déploiement de l'EPE est à la charge de l'armateur : transport de l'équipe et du matériel, hébergement et alimentation, suppléments de rémunération. De plus, il est tenu d'assurer le personnel et le matériel de l'État ainsi que d'assurer l'État pour les dommages qui pourraient être causés par l'EPE aux tiers. Ces dépenses sont alors directement réglées par l'armateur ou remboursées par celui-ci à l'État en fonction des dépenses réellement effectuées ⁽¹⁾. Pour reprendre un vocabulaire purement économique, force est de constater que l'offre de la marine nationale est très compétitive : le coût des EPE est d'environ 2 000 euros par jour en moyenne, contre 3 000 à 4 000 euros pour une équipe privée de protection ⁽²⁾. L'armateur bénéficie en outre d'une équipe composée exclusivement de professionnels des armes dont la qualité, le savoir-faire, le sang-froid et l'engagement sont unanimement et légitimement salués et reconnus.

Les EPE : composition, formation et équipement

- Les EPE sont composées d'un nombre de marins adapté à la taille du navire à protéger. Pour les navires de commerce, elles comprennent au minimum six membres de spécialité fusilier : un chef d'équipe (breveté supérieur), un adjoint et quatre opérateurs fusiliers. L'EPE peut comprendre jusqu'à 12 militaires pour les navires difficiles à protéger en raison de leur taille (par exemple les pétroliers de type VLCC*) ou de leur configuration (navires de croisière).

Les équipes embarquées à bord des thoniers-senneurs basés aux Seychelles sont réduites à cinq compte tenu de la taille des navires. Elles comprennent généralement trois fusiliers ou commandos – dont deux cadres expérimentés – et deux marins d'autres spécialités.

- En complément de leur formation classique de marin, les futurs membres d'une EPE suivent un stage spécifique de deux semaines assuré par la FORFUSCO sur la base de Lorient. Il vise à leur donner une connaissance approfondie de la mission, de son contexte et de son cadre juridique. Ce stage s'appuie largement sur le retour d'expérience avec la participation de membres d'anciens détachements. Une instruction au secourisme de combat est également dispensée. Cette formation comprend par ailleurs des entraînements au tir et des mises en situation sur maquette et plan d'eau puis en mer, de jour comme de nuit.

- Les EPE sont équipées :

- d'armes adaptées à leur mission : pistolet semi-automatique HK USP-C, fusil d'assaut FAMAS G2, mitrailleuse AANF1 7,62 mm, mitrailleuse Browning 12,7 mm ;

(1) Le remboursement est prévu par le décret n° 86-366 du 11 mars 1986 relatif à la rémunération de certains services rendus par le ministère de la Défense, qui pose la règle d'une rémunération des services rendus par les armées dans la mesure où ils bénéficient à des tiers.

(2) Estimation fournie par l'étude d'impact annexée au projet de loi, p. 18.

- d’éléments de protection : casques, gilets pare-balles ;
- d’artifices éclairants ;
- d’instruments de détection et de vision : caméra thermique, lunettes de vision nocturne ;
- d’instruments de communication : radio, VHF marine, téléphone satellite ;
- d’appareils d’enregistrement : appareil photo, caméra vidéo, enregistreur MP3.

* *Very Large Crude Carrier*

II. LE RECOURS À DES SOCIÉTÉS PRIVÉES EN COMPLÉMENT DE LA MARINE NATIONALE : UNE POSSIBILITÉ STRICTEMENT CIRCONSCRITE QUI RÉPOND À UN BESOIN DE PROTECTION RÉEL

A. UN CADRE JURIDIQUE ET OPÉRATIONNEL INCOMPLET

1. Répondre à un besoin réel et légitime de protection des personnes et des biens partiellement couvert aujourd'hui

Pour efficaces qu'elles soient, les mesures rappelées précédemment ne suffisent pas à assurer la sécurité de la totalité des navires battant pavillon français. Notamment, la mise à disposition d'EPE reste, et c'est légitime, soumise à une procédure rigoureuse, contrainte par des aléas logistiques et diplomatiques, et dont la durée peut s'avérer incompatible avec les impératifs commerciaux des armateurs.

Si les statistiques font état d'une trentaine de demandes d'EPE par an, il semble évident que les besoins réels des armateurs sont en réalité sous-estimés dans la mesure où ceux-ci, conscients de la complexité de la procédure et des effectifs limités possiblement mis à disposition, minimisent leurs demandes *ab initio*. C'est ce qu'indique l'étude d'impact, qui précise que « *si les délais relatifs aux démarches logistiques et diplomatiques pouvaient être réduits, et si le cadre d'emploi des équipes de protection embarquées était élargi, il est estimé que le nombre de demandes en protection serait à minima multiplié par deux, dépassant alors significativement les besoins pouvant effectivement être couverts par la marine nationale* » ⁽¹⁾.

En somme, toute une partie de la flotte battant pavillon français demeure privée d'une protection adaptée alors qu'elle souhaiterait y avoir recours, tandis qu'armateurs et équipages se voient contraints d'accepter le risque. On se saurait évidemment se satisfaire d'un tel état de fait dans la mesure où sont en jeu des vies humaines – celles des équipages – et, secondairement, la protection des biens. Puisque la marine nationale n'est pas à même de répondre à l'ensemble des besoins des armateurs, l'autorisation de recourir à des gardes privés armés est nécessaire, à condition d'être strictement encadrée.

2. Renforcer la compétitivité du pavillon français

Au-delà de cette préoccupation première de garantie d'une protection efficace pour l'ensemble des navires concernés contre les menaces extérieures, une telle mesure permettra de renforcer la compétitivité du pavillon français et des entreprises nationales susceptibles de se développer sur ce marché.

Il est certes malaisé de déterminer les causes qui conduisent un armateur à quitter un registre – en l'espèce français – puisqu'aucun motif n'est exigé pour le

(1) Étude d'impact annexée au projet de loi, p. 7.

dépavillonnement. On peut toutefois relever que 34 navires ont été retirés des registres du pavillon français en 2012 ⁽¹⁾ et que, cette même année, 17 navires précédemment immatriculés sur les registres néerlandais ont dépavillonné au motif que la présence de gardes privés armés reste, pour l'heure, interdite – même si une modification législative est envisagée. De fait, l'impossibilité juridique de recourir à des équipes privées de protection n'est sans doute pas étrangère au fait que 40 % des navires contrôlés par des entreprises françaises naviguent sous pavillon étranger.

En tout état de cause, l'avancée permise par le projet de loi permettra au pavillon français de faire jeu égal avec les pavillons étrangers. En effet, pour ne s'en tenir qu'à l'Europe, la France est dorénavant relativement isolée sur le front du refus des gardes privés. Seuls deux pays – la Finlande et les Pays-Bas (cf. tableau suivant) – partagent la position traditionnelle française, une réflexion étant toutefois en cours dans chacun de ces États afin de faire évoluer la réglementation.

LA PROTECTION ARMÉE DES NAVIRES DANS LES DIFFÉRENTS PAYS EUROPÉENS

Pays	Position nationale sur la présence d'équipe des marines nationales ou étrangères à bord des navires sous pavillon national	Position nationale sur la présence d'entreprises privées armées à bord des navires sous pavillon national
Allemagne	Autorisée	Autorisée
Belgique	Autorisée	Autorisée
Chypre	Autorisée	Autorisée
Danemark	Autorisée	Autorisée
Grèce	Non autorisée	Autorisée
Espagne	Non autorisée	Autorisée
Finlande	Pas de base légale	Pas de base légale mais réflexion en cours
France	Autorisée	Non autorisée
Italie	Autorisée	Autorisée
Luxembourg	Non autorisée	Autorisée
Malte	Autorisée	Pas de base légale mais autorisations au cas par cas
Pays-Bas	Autorisée	Non autorisée à ce stade mais un projet de loi est en cours de rédaction
Pologne	Non autorisée	Autorisée
Suède	Non autorisée	Autorisée
Royaume-Uni	Non autorisée	Autorisée
Norvège	Pas de base légale mais réflexion en cours	Autorisée

Source : étude d'impact annexée au projet de loi, p. 12.

3. Deux faux débats : la référence au mercenariat et la crainte de l'externalisation

Les réticences de notre pays à l'égard des sociétés privées de sécurité sont essentiellement d'ordre psychologique. Deux craintes principales s'expriment, qui

(1) Étude d'impact annexée au projet de loi, p. 7.

associent – à tort – cette activité au mercenariat, ou qui voient en elles – sans plus de fondement – un prélude à des externalisations.

a. Dissiper l'ombre du mercenariat

Longtemps – et sans doute encore – les sociétés privées de sécurité ont souffert de l'amalgame fait entre leur activité et les actions menées par les mercenaires. Entretenir une telle confusion relève d'une malhonnêteté intellectuelle certaine et d'une double méconnaissance de la réalité.

À cet égard, la référence traditionnelle aux fautes, manquements et dérives imputables aux agents de la société américaine Blackwater (désormais Academi) en Irak ou en Afghanistan est sans objet dès lors que l'on envisage de débattre de façon honnête et sereine de la place et des fonctions des sociétés privées de sécurité. Rappelons succinctement que, en substance, les salariés de Blackwater se substituaient *in concreto* aux troupes régulières de l'armée américaine pour remplir des missions traditionnellement dévolues aux forces armées dans le cadre d'un conflit interétatique – y compris des missions de renseignement et d'actions spéciales. La finalité du recours aux sociétés privées pour assurer la protection des navires est évidemment toute autre : il ne s'agit pas, pour les agents privés assurant la protection des navires, de participer à un conflit armé dans un but de lucre ; il s'agit simplement d'apporter une alternative complémentaire à l'offre publique en matière de protection d'une activité strictement privée.

● Une méconnaissance conceptuelle et juridique tout d'abord. Aux termes de la loi n° 2003-340 du 14 avril 2003 relative à la répression de l'activité de mercenaire, six critères cumulatifs sont retenus pour qualifier le mercenaire ⁽¹⁾. Le mercenaire est :

- une personne recrutée pour combattre dans un conflit armé ;
- qui n'est pas ressortissante d'un des États parti au conflit ;
- ni membre des forces armées d'un de ces États ;
- ni envoyée en mission par un État tiers ;
- et qui participe ou tente de participer directement aux hostilités ;
- dans le but d'en tirer un avantage personnel « ou une rémunération nettement supérieure » à celle perçue par les combattants réguliers.

Sans qu'il soit utile de mener une longue analyse comparative, on constate aisément qu'activité de protection privée et navires d'une part, et mercenariat d'autre part sont parfaitement étrangères dans leur philosophie comme dans leurs finalités.

(1) Dispositions codifiées aux articles 436-1 à 436-5 du code pénal.

- Une méconnaissance de l'activité concrète et des différentes missions menées par les sociétés privées de sécurité au sens large⁽¹⁾. Le convoyage de fonds est ainsi exclusivement assuré par des entreprises privées, qui emploient des gardes armés, sans que cela suscite rejet et réprobation. En outre, au-delà de la sécurisation d'activités commerciales (protection d'emprises, escorte de personnes, etc.), il convient de rappeler que les ONG opérant dans les zones à risques recourent régulièrement aux services de sociétés privées de sécurité.

b. Conjurer la crainte de l'externalisation

Le rapporteur tient à la souligner avec force : autoriser la présence de gardes armés à bord des navires battant pavillon français ne signifie en aucun cas une abdication de souveraineté de la part de l'État. Il ne s'agit pas davantage d'un prélude à une externalisation rampante de certaines fonctions dévolues aux armées.

L'offre privée n'a pas vocation à se substituer à l'offre publique. D'après les informations communiquées au rapporteur, la marine nationale maintiendra l'ensemble de ses capacités et l'intégralité de son offre d'EPE. Les armateurs pourront simplement se tourner alternativement vers le secteur public ou le secteur privé, en fonction de leurs besoins et de leurs impératifs commerciaux.

De fait l'offre privée sera parfaitement complémentaire de l'offre publique en permettant à davantage de navires – qui jusque-là pouvaient se voir privés de protection – de sécuriser leurs équipages et leur cargaison. En plus de compléter l'offre disponible, l'arrivée de sociétés privées peut en outre permettre à un chaînage vertueux de s'enclencher lorsqu'il s'agira effectivement de repousser des attaques extérieures et d'en poursuivre les auteurs. À cet égard, le récent exemple des pirates appréhendés en début d'année par le TCD *Siroco* est éclairant.

(1) Un livre entier, le livre VI, du code de la sécurité intérieure est consacré à ces activités privées de sécurité.

De la mise en échec d'une attaque à l'arrestation des pirates : un exemple de complémentarité entre action privée et action publique de protection des navires

Croisant au large des côtes du sultanat d'Oman, le pétrolier *Nave Atropos* subit une tentative d'abordage nocturne de la part de cinq pirates. Après un échange de tirs avec les gardes privés armés présents à bord du navire, l'attaque est repoussée. Parallèlement, le pétrolier avait envoyé un signal d'alerte, relayé par le réseau d'échange d'informations maritimes et réceptionné par les bâtiments de guerre naviguant dans cette zone : la frégate japonaise *Samidare* et le TCD français *Siroco*, qui se trouvaient à environ 200 milles du lieu de l'attaque.

Le navire de la marine nationale s'est alors immédiatement lancé à la recherche des pirates et parvenait dès le lendemain à intercepter le boutre indien *Shane Hind*, bateau-mère de l'opération d'abordage, arrêtant les cinq pirates et libérant les onze membres indiens de l'équipage retenus de force.

Conformément aux accords de transfert conclus avec ce pays, les pirates ont été remis aux autorités des Seychelles où ils ont été incarcérés dans l'attente de leur procès.

En outre, l'activité de protection privée des navires ne pourra s'exercer que dans certaines zones particulièrement dangereuses situées au-delà de la mer territoriale, et seulement à bord de certaines catégories de navires (cf. *infra* commentaire de l'article 18 du projet de loi).

4. L'évolution de la position des pouvoirs publics français

Plusieurs rapports récents témoignent de l'évolution des mentalités quant à l'ouverture du secteur de la protection des navires aux sociétés privées. Sans prétendre à l'exhaustivité, le rapporteur souhaite succinctement faire état des positions exprimées par un certain nombre d'entre eux.

- Le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale 2013* a implicitement ouvert la voie à la présence de gardes privés armés à bord des navires en affirmant que, en sus de l'action des forces navales nationales (Atalante) et des EPE, « pour répondre aux besoins de la sécurité du transport maritime, et lorsqu'il n'est pas possible de recourir aux équipes de protection de la Marine nationale, des solutions appropriées seront étudiées » ⁽¹⁾.

- La commission de la Défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale s'était, il y a déjà plusieurs années, prononcée en faveur d'une telle solution. Deux rapports, publiés sous la précédente législature avaient soutenu cette position.

Le rapport d'information de M. Christian Ménard *Pour une réponse globale à la piraterie maritime* préconisait d'« adopter un cadre juridique national pour les activités de sociétés militaires privées » (proposition n° 16) ⁽²⁾.

(1) Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale 2013, p. 78.

(2) Christian Ménard, *Pour une réponse globale à la piraterie maritime, rapport d'information n° 1670, commission de la Défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale, XIII^e législature.*

Le rapport d'information de MM. Christian Ménard et Jean-Claude Viollet relatif aux sociétés militaires privées (SMP), considérait que « *notre pays est désormais prêt à autoriser l'embarquement de personnels privés armés à bord des navires commerciaux traversant des zones dangereuses* » et recommandait en conséquence d'« *ouvrir le secteur dans le cadre de la protection contre les actes de piraterie* » ⁽¹⁾.

● Enfin, M. Arnaud Leroy, rapporteur au fond du présent projet de loi pour la commission du Développement durable et de l'aménagement du territoire est l'auteur d'un récent *Rapport sur la compétitivité des transports et services maritimes français* dont la proposition n° 6 invite les pouvoirs publics à « *prendre sans attendre une disposition législative autorisant l'embarquement à bord des navires français des gardes privés pour lutter contre la piraterie.* » ⁽²⁾.

B. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi apporte une réponse pragmatique, vigilante et équilibrée à la question de la sécurisation des navires battant pavillon français en prévoyant, d'une part, que la nouvelle activité de protection privée des navires sera strictement circonscrite à un nombre limité de cas spécifiques et, d'autre part, en l'encadrant de manière particulièrement rigoureuse.

Subdivisé en six titres, le texte comprend 41 articles dont les principales dispositions sont présentées ci-après.

1. Titre premier : dispositions générales

Le titre I^{er} comprend **un article unique** définissant – et, par conséquent, autorisant – l'activité dont l'exercice sera encadré par les futures dispositions législatives, à savoir la protection « *contre les menaces extérieures, des navires battant pavillon français ainsi que l'équipage, les passagers et les biens embarqués à bord de ces navires* », dès lors que cette activité « *n'est pas exercée par des agents de l'État ou des agents agissant pour le compte de l'État* ».

La rédaction retenue pour l'alinéa premier de cet article appelle deux remarques :

– d'une part, le champ des actions violentes que sont susceptibles de subir les navires battant pavillon français – les « *menaces extérieures* » – excède volontairement celui de la seule piraterie maritime, qui est un objet juridique précis et parfaitement identifié notamment par l'article 101 de la convention de Montego Bay. En effet, les navires croisant dans les zones à risque d'insécurité

(1) Christian Ménard et Jean-Claude Viollet, SMP : l'heure des choix, rapport d'information n° 4350, commission de la Défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale, XIII^e législature.

(2) Arnaud Leroy, Rapport sur la compétitivité des transports et services maritimes français, rapport établi en tant que parlementaire en mission auprès du ministre délégué chargé des Transports, de la mer et de la pêche, octobre 2013.

élevé peuvent également être l'objet d'actions violentes mais menées dans un but non lucratif, telles les actions à visée terroriste ;

— d'autre part, il convient d'exclure des dispositions législatives à venir les opérations menées par les EPE de la marine nationale ou celles conduites par des personnes privées exerçant une mission de protection imposée par l'État. Relève ainsi de cette seconde catégorie le transport de matières nucléaires. En effet, en application de l'article R. 1333-17 du code de la défense, le transport de matières nucléaires de catégories I et II ⁽¹⁾ se déroule obligatoirement sous « *une protection particulière [...] assurée par une escorte* » à laquelle le ministre de l'Intérieur ou le ministre compétent (ministre de la Défense ou ministre chargé de l'énergie) peut décider de faire participer la force publique. Dans le cas contraire, l'escorte est donc assurée par des moyens exclusivement privés.

L'alinéa 2 précise quant à lui que l'activité de protection privée ne pourra s'exercer qu'à bord du navire qui a sollicité une telle protection. Il s'agit en l'espèce d'empêcher toute constitution d'escortes telles qu'en offrent certaines sociétés anglo-saxonnes qui « recyclent » d'anciens bâtiments de guerre, les font immatriculer sous registre civil et les proposent aux armateurs en guise de protection extérieure. L'étude d'impact annexée au projet de loi estime en tout état de cause que le recours à une telle pratique n'est pas souhaitable dans la mesure où « *la protection armée d'un navire à partir d'un navire extérieur est moins efficace que celle conduite depuis le bord par une équipe embarquée à bord d'un navire à protéger* » ⁽²⁾.

Enfin, il convient d'ores et déjà de faire référence à l'article 18 du projet de loi, qui dispose que l'activité de protection privée des navires sera limitée aux eaux internationales (au-delà de la mer territoriale), dans les zones à risques particulièrement aigus, et au bénéfice d'un nombre circonscrit de navires.

2. Titre II : conditions d'exercice de l'activité privée de protection des navires

Le titre II comporte **16 articles regroupés en trois chapitres** et qui ont vocation à déterminer les conditions d'exercice de l'activité privée de protection des navires.

• **Le chapitre I^{er}**, qui regroupe les **articles 2 à 10**, est relatif aux personnes morales (les entreprises) susceptibles d'exercer cette activité.

L'article 2 précise les deux catégories d'entreprises qui pourront être autorisées à assurer des prestations de protection privée des navires :

(1) Soit, en catégorie I : le plutonium, l'uranium hautement enrichi en uranium 235 et les combustibles MOX ; et en catégorie II et II irradié : les matières fissiles transportées en faible quantité, les combustibles usés (UO₂ et MOX), les déchets vitrifiés et les déchets compactés.

(2) Étude d'impact annexée au projet de loi, p. 15.

– les personnes morales de droit français immatriculées au registre de commerce et des sociétés. Cette obligation d'immatriculation au registre du commerce vise, d'une part, à garantir le professionnalisme des entreprises concernées et, d'autre part, à empêcher l'exercice de l'activité de protection privée des navires par des personnes morales constituées sous la forme associative, ceci afin d'éviter, selon les termes de l'étude d'impact, tout « *paracommercialisme* » ;

– les personnes morales établies dans un autre État membre de l'Union européenne ou dans un État appartenant à l'Espace économique européen. Une telle disposition est cohérente avec le droit et la jurisprudence communautaires qui consacrent le principe de libre prestation de services⁽¹⁾, y compris dans le domaine des activités privées de sécurité⁽²⁾ dont l'exercice ne saurait être réservé aux seuls nationaux.

Finalement, ces dispositions s'inspirent de celles prévues pour les activités privées de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds et de protection physique des personnes⁽³⁾.

*

Comme rappelé précédemment, si le projet de loi autorise une nouvelle activité commerciale, il la régit strictement, ce qui est légitime et logique compte tenu du domaine particulièrement sensible – la sécurité – dans lequel elle s'inscrit. **L'article 3** constitue le premier article d'« encadrement » de l'activité de protection privée des navires en conditionnant l'exercice à l'obtention préalable d'une autorisation administrative délivrée par le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS).

Concrètement, le CNAPS accordera, le cas échéant, une telle autorisation après examen d'un dossier qui devra notamment faire état des « *procédures mises en place par l'entreprise pour assurer les prestations envisagées* », et dont les modalités seront précisées par décret en Conseil d'État.

Rappelons que le CNAPS est un établissement public administratif créé par la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (article 31). Placé sous tutelle du ministère de l'Intérieur, il est chargé de l'agrément, du contrôle et du conseil des professions de sécurité privées. En application de l'article L. 632-1 du code de la sécurité intérieure, le CNAPS se voit assigner une triple mission :

(1) En application de l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne « les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de l'Union sont interdites à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un État membre autre que celui du destinataire de la prestation ».

(2) Cour de justice des communautés européennes, décision du 9 mars 2000 Commission des Communautés européennes contre Royaume de Belgique, affaire C-355/98.

(3) Article L. 612-1 du code de la sécurité intérieure.

– une mission de police administrative, *via* la délivrance, la suspension ou le retrait des agréments, autorisations et autres cartes professionnelles dont doivent être détenteurs tous les professionnels du secteur de la sécurité privée ;

– une mission disciplinaire : il assure la discipline de la profession et prépare notamment un code de déontologie de la profession qui sera traduit dans l'ordre juridique par un décret en Conseil d'État ;

– une mission de conseil et d'assistance à la profession.

Le rapporteur estime que le recours au CNAPS – et non la création d'une structure *ad hoc* – apparaît particulièrement judicieux dans la mesure où son expertise est unanimement reconnue et dans l'hypothèse où il disposera des moyens nécessaires à l'accomplissement de cette nouvelle mission. Tel est l'objet d'un amendement proposé par le rapporteur et adopté par la commission, et qui vise à soumettre les futures entreprises du secteur à la contribution sur les activités privées de sécurité, laquelle alimente le budget du CNAPS (cf. article 10 *bis* nouveau).

*

L'article 4 prévoit que les « *établissements secondaires* » d'une entreprise bénéficiaire de l'autorisation d'exercice devront eux-mêmes être titulaires d'une autorisation spécifique. Cette disposition fait écho à la législation existante applicable aux activités privées de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds et de protection physique des personnes ⁽¹⁾.

Il s'agit d'une garantie supplémentaire afin d'assurer le fonctionnement vertueux du futur marché de la protection privée des navires en empêchant à une société détentrice de l'agrément de sous-traiter cette mission à des établissements secondaires qui ne présenteraient pas toutes les garanties requises pour l'exercer.

*

En vertu de **l'article 5**, l'autorisation administrative sera naturellement refusée par le CNAPS si l'activité est susceptible de causer un trouble à l'ordre public, et ce quand bien même la société demandeuse présenterait toutes les garanties exigées par ailleurs (en vertu de l'article 6 notamment). Une disposition analogue est prévue pour les entreprises privées de sécurité régies par le code de la sécurité intérieure ⁽²⁾.

L'étude d'impact précise qu'un tel refus pourrait par exemple être opposé à une entreprise dont les dirigeants « *seraient tenants de positions idéologiques extrémistes pour lesquels les finalités recherchées à travers l'activité de leur société divergeraient de l'esprit de la loi* » ⁽³⁾.

(1) Article L. 612-9 du code de la sécurité intérieure.

(2) Article L. 612-12 du code de la sécurité intérieure.

(3) Étude d'impact annexée au projet de loi, p. 24.

*

L'article 6 dispose que, préalablement à l'obtention de l'autorisation, les entreprises intéressées devront produire une certification attestant de la qualité des leurs pratiques professionnelles et garantissant la possession d'une assurance couvrant leurs responsabilités professionnelles – exigence logique dans la mesure où les agents privés chargés de la protection des navires ont vocation à être armés.

L'alinéa 2 de l'article précise que la certification professionnelle a notamment vocation à garantir la définition de procédures de gestion des opérations, d'évaluation des risques, de signalement des incidents et d'évaluation des connaissances des dirigeants et des agents. Cette certification sera assurée par des organismes désignés par décret, le pouvoir réglementaire devant également préciser ultérieurement les normes de certification applicables.

Si de telles dispositions s'appliquent, logiquement, aux entreprises déjà constituées et exerçant l'activité de protection des navires, l'alinéa 4 prévoit la possibilité de délivrer aux nouveaux entrants une certification provisoire, valable six mois, dans la mesure où ceux-ci s'engagent dans la procédure de certification de droit commun. Cette précision est évidemment nécessaire dès lors que, cette activité n'étant pas encore autorisée en France, aucune entreprise française n'est actuellement en mesure de l'exercer.

*

Les articles 7 à 9 tendent à prévenir tout risque de confusion entre le service proposé par les entreprises privées de sécurité et les services publics, notamment ceux qui sont traditionnellement chargés de la protection des personnes et des biens (services de police et forces armées).

À ce titre, **l'article 7** encadre la dénomination de ces entreprises. Une telle exigence s'inspire de celle applicable aux entreprises privées de sécurité régies par le code de la sécurité intérieure ⁽¹⁾. Au-delà du nom de la société, des dispositions analogues sont prévues concernant l'uniforme porté par ses agents (cf. *infra* article 20).

*

L'article 8 précise fort logiquement que ces sociétés et leurs agents ne sont détenteurs d'aucune prérogative de puissance publique, apanage de l'administration. Cette interdiction reprend celle applicable aux sociétés de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds et de protection physique des personnes ⁽²⁾.

*

(1) Article L. 612-3 du code de la sécurité intérieure.

(2) Article L. 612-14 du code de la sécurité intérieure.

Enfin, **l'article 9** encadre le contenu de la documentation publicitaire et contractuelle produite par les sociétés de protection privée des navires, ainsi que de toute leur correspondance.

L'alinéa 1 prévoit ainsi que ces documents reproduisent « *l'identification de l'autorisation prévue à l'article 3 ainsi que les dispositions de l'article 8* ».

L'alinéa 2 interdit en outre aux dirigeants comme aux agents de ces sociétés de faire état, dans les mêmes documents, de leur ancienne qualité de fonctionnaire de police ou de militaire. Une telle interdiction est déjà applicable aux sociétés privées de sécurité régies par le code la sécurité intérieure ⁽¹⁾.

Toutefois le rapporteur s'interroge sur la pertinence d'une telle disposition dans la mesure où :

— l'appartenance passée aux forces de police ou aux forces armées constitue non seulement un argument commercial non négligeable, mais également une garantie de professionnalisme *a priori* pour le client. En outre, une telle interdiction représenterait un handicap de compétitivité pour nos entreprises nationales par rapport à leurs concurrentes, notamment anglo-saxonnes ;

— une telle appartenance est généralement connue, du moins elle peut aisément l'être.

C'est pourquoi le rapporteur a proposé un amendement de suppression de cet alinéa.

*

L'article 10 précise que l'activité privée de protection des navires est exclusive de toute autre, cette disposition s'appliquant aux entreprises et non à leurs agents.

Ce principe d'exclusivité tend, d'une part, à s'assurer qu'une activité aussi sensible est uniquement exercée par des entreprises spécialisées et non par des sociétés qui exécuteraient de telles missions de manière accessoire et, d'autre part, à garantir un respect plein et entier du cadre juridique déterminé par le projet de loi. En conséquence, une société privée de protection qui souhaiterait diversifier ses activités pourra le faire si et seulement elle crée une filiale spécifique en charge de ces nouvelles missions.

Une disposition analogue est applicable, en vertu de l'article L. 612-2 du code de la sécurité intérieure, aux entreprises de protection des personnes.

*

(1) Article L. 612-15 du code la sécurité intérieure.

● **Le chapitre II**, relatif aux personnes physiques – dirigeants, gérants ou associés d’entreprises privées de protection des navires d’une part ; agents employés par celles-ci d’autre part –, comprend un article consacré à chacune de ces deux catégories et tendant à garantir leur honorabilité et leurs aptitudes professionnelles.

L’article 11 soumet les dirigeants, gérants et associés de telles entreprises à un agrément administratif délivré par le CNAPS et dont l’obtention est conditionnée au respect d’un certain nombre d’obligations et d’interdictions. Des dispositions de même objet existent concernant les dirigeants d’entreprises de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds et de protection physique des personnes ⁽¹⁾.

Ces dirigeants, gérants et associés devront :

– être de nationalité française ou être ressortissants d’un État membre de l’Union européenne ou d’un État partie à l’accord sur l’Espace économique européen ;

– ne pas faire l’objet d’une condamnation à une peine correctionnelle ou à une peine criminelle inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire ⁽²⁾ ou, pour les ressortissants étrangers, dans un document équivalent, pour des motifs incompatibles avec l’exercice de l’activité de protection privée des navires ;

– ne pas avoir fait l’objet d’un arrêté d’expulsion ou d’une interdiction du territoire français non entièrement exécutée ;

– ne pas avoir exercé l’une des activités, énumérées par décret en Conseil d’État, incompatibles par leur nature avec l’activité de protection privée des navires ;

– justifier d’une aptitude professionnelle dans des conditions définies par décret en Conseil d’État lorsqu’ils exercent effectivement l’activité de protection privée des navires. D’après l’étude d’impact, les compétences requises comprendront notamment le management d’une entreprise (modalités de création,

(1) Article L. 612-7 du code de la sécurité intérieure.

(2) Le casier judiciaire constitue le relevé des condamnations pénales d’un individu et comporte trois bulletins aux contenus différents et susceptibles d’être remis à différentes autorités et personnes :

– le bulletin n° 1 contient l’ensemble des condamnations (sauf exceptions : condamnations bénéficiant de l’amnistie ou de la réhabilitation judiciaire par exemple ; en outre, certaines condamnations sont effacées au-delà d’un certain délai – trois ans pour les contraventions de police par exemple). Il est remis seulement à l’autorité judiciaire ;

– le bulletin n° 2 fait état de la plupart des condamnations (n’y figurent notamment pas les condamnations bénéficiant de l’amnistie ou de la réhabilitation judiciaire, les condamnations prononcées à l’encontre des mineurs, les condamnations pour contravention de police et, dans certaines conditions, les condamnations avec sursis). Il est remis à certaines autorités administratives ou certains organismes – en l’espèce le CNAPS – pour des motifs précis : accès à certaines professions, obtention d’une distinction honorifique par exemple ;

– le bulletin n° 3 comprend les condamnations les plus graves pour crime et délit et les peines privatives de droits (exemple : les condamnations pour crimes et délits supérieures à deux ans d’emprisonnement sans sursis). Il est remis à l’intéressé lui-même, à sa demande.

de reprise, de rachat, connaissances juridiques et financières, etc.), la connaissance de l'environnement juridique de la sécurité privée, des dispositions des principales conventions de l'OMI (code ISPS, BMP par exemple), ou encore la connaissance des législations des États côtiers et du port en matière de transport, de port, de stockage et d'utilisation d'armes à feu, de matériel de sûreté et d'usage de la force ;

– attester que leurs comportements ou agissements ne sont pas contraires à l'honneur, à la probité, aux bonnes mœurs ou ne sont pas de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'État et ne sont pas incompatibles avec l'exercice des fonctions de dirigeant de gérant ou d'associé. Une telle appréciation pourra ressortir d'une enquête administrative conduite par des agents du CNAPS spécialement habilités dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État et individuellement désignés. À cet effet, ils pourront consulter des traitements de données à caractère personnel gérés par les services de police et de gendarmerie nationales relevant des dispositions de l'article 26 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, à l'exception des fichiers d'identification. Il s'agit, concrètement, des traitements de données intéressant la sûreté de l'État, la défense ou la sécurité publique, ou qui ont pour objet la prévention, la recherche, la constatation ou la poursuite des infractions pénales ou l'exécution des condamnations pénales ou des mesures de sûreté ;

– ne pas faire l'objet d'une décision d'interdiction de diriger une entreprise, prononcée sur le fondement des dispositions du chapitre III du titre V du livre VI du code de commerce ⁽¹⁾ ou prise en application des textes antérieurs à ce code ou d'une décision de nature équivalente dans un autre État membre de l'Union européenne ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen.

En cas de nécessité tenant à l'ordre public, il est prévu que le représentant de l'État dans le département du siège de l'entreprise puisse retirer l'agrément délivré par le CNAPS. Cette disposition fait écho à celle existant pour les dirigeants d'entreprises de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds et de protection physique des personnes ⁽²⁾.

L'ensemble de ces dispositions vise à s'assurer que les dirigeants d'entreprises privées de protection des navires sont irréprochables et attestent du degré de professionnalisme, d'honorabilité et de probité nécessaire à l'exercice de cette activité particulièrement sensible.

*

L'article 12 soumet les agents employés par les sociétés privées de protection des navires à des dispositions identiques, hors celles relatives à la

(1) *Chapitre intitulé « De la faillite personnelle et autres mesures d'interdiction ».*

(2) *Article L. 612-8 du code de la sécurité intérieure.*

nationalité et à l'interdiction de diriger une entreprise (l'article opérant d'ailleurs par renvoi aux dispositions de l'article 11, soit ses 2° à 6°). Une entreprise française pourra donc employer des agents de toutes nationalités, et pas uniquement des personnels français ou des ressortissants de l'Union européenne.

Le respect de ces conditions est matérialisé par l'obtention d'une carte professionnelle délivrée par le CNAPS.

Outre les connaissances évoquées *supra*, l'étude d'impact précise que les agents devront :

- attester des connaissances basiques de l'environnement maritime et des règles de conduite à bord des navires ;
- attester d'une familiarisation avec les règles en matière de sécurité et de sûreté, et du suivi d'une formation de base en ce domaine ;
- faire état de connaissances en matière de gestion des premiers secours ;
- assurer de leur maîtrise du fonctionnement et du maniement de l'armement dont ils auraient potentiellement à faire usage.

La carte professionnelle peut être retirée dès lors que l'agent ne satisfait plus aux conditions prévues, ou par le représentant de l'État en cas de nécessité tenant à l'ordre public.

*

● **Le chapitre III** comprend les **articles 13 à 17**, lesquels précisent les procédures relatives :

- aux demandes de dépôt, à la délivrance, la suspension, et au retrait des autorisations, agréments et cartes professionnelles précités ;
- aux éventuelles sanctions susceptibles d'être prononcées.

L'article 13 prévoit que l'une des commissions régionales d'agrément et de contrôle du CNAPS sera chargée, pour le compte de celui-ci :

- de délivrer, refuser, retirer ou suspendre les autorisations, agréments et cartes professionnelles dont doivent respectivement être détenteurs les sociétés privées de protection des navires, leurs dirigeants et leurs agents ;
- de prononcer les sanctions disciplinaires prévues à l'article 36 du projet de loi.

Ces dispositions sont cohérentes avec celles figurant actuellement dans le code de la sécurité intérieure et relatives aux missions des commissions régionales

ou interrégionales d'agrément et de contrôle du CNAPS ⁽¹⁾. D'après les informations recueillies par le rapporteur, c'est la commission régionale d'Île-de-France qui serait chargée de l'application des dispositions du présent article.

*

L'article 14 précise que les demandes d'autorisation, d'agrément ou de carte professionnelle seront déposées auprès de la commission mentionnée à l'article 13, dans des conditions et selon des modalités fixées par décret.

*

L'article 15 a trait aux conditions dans lesquelles la commission régionale du CNAPS compétente délivrera les autorisations, agréments et cartes professionnelles aux entreprises, dirigeants et agents ressortissants d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État de l'Espace économique européen.

Il institue une sorte de principe de reconnaissance mutuelle en prévoyant que la commission délivrera les titres précités au vu des conditions et garanties exigées, pour l'exercice de l'activité de protection des navires, par la législation de ces États, dès lors que ces justifications sont équivalentes à celles prévues par le droit français en vertu du présent titre du projet de loi.

*

L'article 16 prévoit logiquement que, dans l'hypothèse où les conditions d'exercice définies par le présent titre ne sont plus remplies, les autorisations, agréments et cartes professionnelles sont susceptibles d'être suspendus ou retirés.

*

L'article 17 dispose que tout recours contentieux introduit à l'encontre de décisions prises par application de l'article 13 – délivrance, refus, retrait ou suspension des autorisations, agréments et cartes professionnelles d'une part, et sanctions disciplinaires d'autre part – doit être précédé d'un recours administratif préalable devant la Commission nationale d'agrément et de contrôle du CNAPS. Le non-respect de cette procédure entraîne l'irrecevabilité du recours contentieux.

Cette disposition fait écho à celle prévue à l'article L. 633-3 du code de la sécurité intérieure en ce qui concerne les entreprises privées de sécurité dont les activités sont d'ores et déjà régies par ce même code.

(1) Article L. 633-1 du code de la sécurité intérieure.

3. Titre III : modalités d'exercice de l'activité privée de protection des navires

Le titre III, composé des **articles 18 à 30**, comprend **trois chapitres**.

● **Le chapitre I^{er}**, composé du seul **article 18**, précise le champ géographique et matériel couvert par le projet de loi. Il dispose que l'activité privée de protection des navires ne pourra s'exercer que dans certaines zones particulièrement dangereuses situées au-delà de la mer territoriale, et seulement à bord de certaines catégories de navires. Il s'agit d'un article principal, la détermination des zones et catégories de navires concernés étant renvoyée au pouvoir réglementaire. L'activité privée de protection des navires est donc strictement circonscrite à un nombre limité de cas spécifiques.

La limitation de cette activité à la haute mer et aux zones économiques exclusives s'explique par un impératif juridique et diplomatique. En effet, en vertu de l'article 2 de la convention de Montego Bay, « *La souveraineté de l'État côtier s'étend, au-delà de son territoire et de ses eaux intérieures et, dans le cas d'un État archipel, de ses eaux archipélagiques, à une zone de mer adjacente désignée sous le nom de mer territoriale.* », celle-ci s'étendant, en application de l'article 3 de la même convention, sur 12 milles marins à partir des lignes de base établies conformément à la convention (soit 22,2 km). Dans ces limites, c'est le droit de l'État côtier qui s'applique. Or il est possible que certains États n'autorisent pas l'activité privée de protection des navires sur leur territoire. Sauf accord international conclu entre la France et les États concernés, il convient donc de limiter cette activité aux zones situées au-delà des mers territoriales, zones dans lesquelles c'est le droit de l'État du pavillon – en l'espèce la France – qui s'applique.

Il convient de relever que l'équipe de gardes privés armés restera à bord du navire une fois que celui-ci aura atteint les eaux territoriales d'un État, le simple transit dans une mer territoriale étrangère pouvant s'exercer dans le cadre du droit de « *passage inoffensif* », prévu par la section 3 de la convention de Montego Bay (articles 17 à 32).

L'article 18 apporte un autre tempérament quant à la zone où pourra se déployer l'activité privée de protection des navires puisque celle-ci sera limitée aux espaces, situés en haute mer, caractérisés par un risque de menace particulièrement élevé.

Le rapporteur tient à fait part de deux observations. Quant au zonage géographique, il conviendra de faire preuve de souplesse et de réactivité, tant les menaces extérieures susceptibles de peser sur les navires – et notamment la piraterie – sont mobiles et mouvantes. Ainsi, alors que l'océan Indien et notamment les côtes somaliennes constituaient jusqu'à récemment le « point chaud » des attaques, celles-ci ont considérablement diminué dans ce secteur pour se « déplacer » au niveau du golfe de Guinée. Aussi, il serait souhaitable que le futur décret ne définisse pas de manière trop stricte les zones à risque.

Les pirates connaissant parfaitement ces secteurs, tels qu'ils sont notamment définis par les compagnies d'assurance et l'OMI ⁽¹⁾, il pourrait être envisagé d'en prolonger le périmètre à une étendue couvrant l'équivalent d'un, deux ou trois jours de navigation supplémentaires au-delà de ces zones dangereuses *stricto sensu*. Ceci permettrait aux navires d'assurer leur protection pendant encore quelques milles après la sortie de la zone à risques, afin de s'assurer que tout danger est effectivement écarté. Un tel prolongement aurait la vertu, si ce n'est d'éliminer totalement, du moins de limiter les « effets de bord » inhérents à un zonage trop strict.

Sans aller jusqu'à permettre l'embarquement d'équipes privées de protection sur toutes les mers du globe, il convient de rappeler que la piraterie n'est pas uniquement un phénomène « exotique » qui se produit sur des eaux lointaines. L'attaque récemment subie par un yacht au large de Roccapina, au sud-ouest de la Corse est un exemple révélateur ⁽²⁾.

La seconde observation a trait aux types de navires susceptibles d'embarquer des gardes privés armés. Il faudra, là aussi, que le décret définisse un champ relativement large. Notamment, au-delà des navires « traditionnels » auquel on songe intuitivement – pétroliers, porte-containers, bateaux de pêche, etc. –, il conviendrait sans doute que les navires relevant de l'activité de « grande plaisance » soient éligibles au dispositif. La référence à l'activité commerciale assurée par les navires potentiellement concernés pourrait permettre de couvrir toutes les catégories de bâtiments pertinentes.

*

● **Le chapitre II**, composé des **articles 19 à 23** s'intitule « *Nombre, tenue et armement des agents* » et comprend un certain nombre de dispositions régissant l'exercice concret de l'activité privée de protection des navires.

L'article 19 prévoit qu'un décret déterminera le nombre minimum d'agents devant être embarqués pour assurer la sécurité d'un navire. Concrètement, pour garantir une surveillance efficace et continue d'un bâtiment lors des quarts, quatre agents dont le chef d'équipe sont, en moyenne, théoriquement nécessaires. Toutefois, ce nombre est évidemment susceptible d'être augmenté ou réduit en fonction des caractéristiques du navire (dimensions, vitesse, hauteur du franc-bord), de la durée de navigation, ou encore du degré de dangerosité prévisible de la zone traversée.

Afin d'éviter tout sous-dimensionnement de l'équipe de protection – notamment dans une optique de contraction des coûts –, laquelle serait dommageable à la sécurité des personnes et des biens, le rapporteur a proposé un amendement fixant à trois le nombre minimum d'agents obligatoirement présents

(1) Notamment la High Risk Area, ou HRA, définie par les BMP comme la zone bordée par Suez et le détroit d'Ormuz au Nord (23° Nord), et s'étendant jusqu'à 10° Sud et 78° Est.

(2) Quatre hommes armés et cagoulés se sont emparés du navire de 17 mètres.

pour protéger un navire. En effet, un tel nombre plancher constitue le minimum incompressible permettant d'assurer une protection effective et efficace d'un navire, en particulier pour l'organisation des tours de quart.

*

L'article 20 interdit aux agents de porter une tenue susceptible d'entraîner une quelconque confusion avec les tenues portées par les forces de police, les forces armées ou la douane françaises.

Il reconnaît également à ces agents le droit de porter une arme dans l'exercice de leurs fonctions. Les articles 21 et 23 déterminent respectivement les conditions d'emploi de la force – et donc de ces armes –, et les conditions d'embarquement et de stockage de celles-ci.

*

L'article 21 dispose que les agents sont autorisés à employer la force dans le cadre de leur mission – c'est-à-dire la protection des personnes et des biens –, mais uniquement en cas de légitime défense telle qu'elle est prévue aux articles 122-5 à 122-7 du code pénal.

En application de ce régime, et dans certaines circonstances, un agent ne sera pas tenu pénalement responsable en cas d'usage de son arme, pourvu que celui-ci soit proportionné à la gravité de la menace.

L'article 122-5 du code pénal prévoit deux cas d'irresponsabilité sur le fondement de la légitime défense. Une personne n'est pas pénalement responsable si :

– « *devant une atteinte injustifiée envers elle-même ou autrui, [elle] accomplit, dans le même temps, un acte commandé par la nécessité de la légitime défense d'elle-même ou d'autrui, sauf s'il y a disproportion entre les moyens de défense employés et la gravité de l'atteinte* » ;

– « *pour interrompre l'exécution d'un crime ou d'un délit contre un bien, [elle] accomplit un acte de défense, autre qu'un homicide volontaire, lorsque cet acte est strictement nécessaire au but poursuivi dès lors que les moyens employés sont proportionnés à la gravité de l'infraction* ».

L'article 122-7 du même code ajoute une hypothèse qui semble parfaitement correspondre à la mission confiée aux équipes privées de protection, puisqu'une personne n'est pénalement responsable lorsque « *face à un danger actuel ou imminent qui menace elle-même, autrui ou un bien, [elle] accomplit un acte nécessaire à la sauvegarde de la personne ou du bien, sauf s'il y a disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace* ». Or, aux termes de l'article premier du présent projet de loi, l'activité privée de protection des navires est celle « *qui consiste, à la demande d'un armateur, à protéger,*

contre les menaces extérieures, des navires battant pavillon français ainsi que l'équipage, les passagers et les biens embarqués à bord de ces navires ».

L'article 122-6 du même code prévoit quant à lui deux cas de présomption de légitime défense :

– « *pour repousser, de nuit, l'entrée par effraction, violence ou ruse dans un lieu habité* » ;

– « *pour se défendre contre les auteurs de vols ou de pillages exécutés avec violence* ». Les actes de piraterie devant logiquement relever d'une telle hypothèse, les agents faisant usage de leurs armes dans un tel cas devraient bénéficier de la présomption de légitime défense.

*

L'article 22 autorise logiquement les entreprises privées de protection des navires à acquérir, détenir, transporter et mettre à disposition de leurs agents des armes et des munitions pour l'accomplissement de leur mission. Un décret en Conseil d'État précisera les conditions de mise en œuvre de cette disposition.

Il apporte en outre deux tempéraments à cette autorisation :

– il est interdit aux entreprises concernées d'importer en France des armes et munitions acquises dans un État non-membre de l'Union européenne ;

– elles ne pourront revendre à un État non-membre de l'Union européenne les mêmes éléments précédemment acquis en France.

*

L'article 23 dispose que les conditions relatives au stockage, à l'embarquement, et à la mise à disposition des armes aux agents seront définies par un décret en Conseil d'État.

Il précise par ailleurs que les membres de l'équipe privée de protection seront les seuls autorisés à manipuler armes et munitions à bord du navire. Le nombre d'armes autorisées à bord sera déterminé par décret simple.

*

● **Le chapitre III**, qui comprend les **articles 24 à 30**, est relatif aux droits et obligations des entreprises privées de protection, des armateurs, et des capitaines des navires concernés.

L'article 24 précise les obligations pesant sur l'armateur ⁽¹⁾ qui décide de recourir aux services d'une entreprise privée de protection des navires.

(1) Au sens des articles L. 5411-1 et L. 5411-2 du code des transports.

Il est ainsi tenu de demander communication des références de l'autorisation d'exercice de l'entreprise, de la carte professionnelle de chacun des agents participant à l'exécution de la prestation, de l'assurance prévue à l'article 6 du présent projet de loi ainsi que des marques, modèles et numéros de série des armes embarquées. Ces informations doivent par ailleurs être mentionnées dans le contrat conclu entre l'armateur et l'entreprise concernée.

En outre l'armateur sera dans l'obligation d'informer les autorités de l'État du recours à de tels services, dans des conditions définies par décret.

*

L'article 25 fait interdiction à toute entreprise privée de protection des navires d'en sous-traiter l'exercice à une autre société. Une telle disposition est parfaitement justifiée dans la mesure où :

- il s'agit d'une activité extrêmement sensible ;
- le projet de loi institue un cadre légitimement strict quant à l'exercice de cette activité, avec la délivrance d'autorisations et autres agréments à la société demandeuse et à elle seule ;
- elle garantit la qualité de la prestation effectuée, facilite les contrôles (moins aisés à opérer en cas de sous-traitance) et évite la dilution de responsabilité en cas de violation des dispositions législatives et réglementaires.

*

L'article 26 est relatif aux obligations pesant sur le capitaine du navire protégé. Il devra :

- disposer à bord d'un exemplaire du contrat établi entre l'armateur et la société privée de protection ;
- procéder à la vérification de l'identité des membres de l'équipe de protection, de la validité de leurs cartes professionnelles et de la conformité des armes embarquées avec celles mentionnées au contrat ;
- et informer les autorités de l'État de l'embarquement d'une équipe de protection.

*

L'article 27 soumet les membres de l'équipe de protection à l'autorité du capitaine par référence à l'article L. 5531-1 du code des transports en application duquel celui-ci « *a sur toutes les personnes, de quelque nationalité qu'elles soient, présentes à bord pour quelque cause que ce soit, l'autorité que justifient le maintien de l'ordre, la sûreté et la sécurité du navire et des personnes embarquées, la sécurité de la cargaison et la bonne exécution de l'expédition*

entreprise ». En vertu du même article, le capitaine est « *dépositaire de l'autorité publique* » et « *peut employer à ces fins tout moyen de coercition nécessité par les circonstances et proportionné au but poursuivi. Il peut également requérir les personnes embarquées de lui prêter main-forte.* ».

En outre l'article 27 pose un principe d'exercice exclusif de leur mission par les agents de l'équipe privée de protection en précisant qu'ils ne peuvent exercer aucune prestation sans rapport avec la protection des personnes ou des biens, ou avec les conséquences directes qui en découlent.

*

L'article 28 oblige les entreprises privées de protection des navires à tenir, à terre, un registre de leur activité. D'après l'étude d'impact, celui-ci comprendra notamment l'ensemble des opérations ayant fait l'objet d'un contrat, les agents concernés par les opérations, la liste des armes embarquées, ou les différentes opérations d'acquisition, de transfert, ou de vente d'armes et de munitions. Il permettra de faciliter les contrôles.

Une obligation analogue pèse, en mer, sur le chef des agents quant à l'activité de l'équipe à bord. Ce registre a également vocation à faciliter les contrôles mais également, le cas échéant, à fournir des informations utiles en cas d'enquête.

*

L'article 29 oblige le capitaine du navire protégé à retranscrire sur le journal de bord tout événement impliquant les agents de protection privée ou relatif à leurs armes et munitions : embarquements, débarquements, stockages, déstockages, circonstances et conséquences de leur utilisation notamment. Il s'agit d'assurer la traçabilité des différents événements susceptibles de survenir au cours de la mission exercée par l'équipe de protection.

*

L'article 30 poursuit le même objectif en prévoyant que, dans l'hypothèse où un incident (une attaque pirate par exemple) a entraîné l'usage de la force, le capitaine est tenu de rédiger un rapport de mer⁽¹⁾ transmis au représentant de l'État en mer compétent. Y est annexé un rapport établi par le chef des agents de l'équipe embarquée. Le contenu de cette annexe sera fixé par décret mais comprendra notamment, conformément aux recommandations de l'OMI, des renseignements sur les événements ayant conduit à l'incident, l'identité et les coordonnées des agents impliqués, ou encore les blessures et dommages matériels en ayant résulté.

(1) *Le capitaine est tenu d'établir un rapport de mer lorsqu'au cours du voyage surviennent des événements extraordinaires concernant le navire, les personnes à bord ou la cargaison (soit tous les événements ou faits qui n'ont pas lieu habituellement dans le cadre de la navigation).*

4. Titre IV : contrôle administratif de l'exercice de l'activité privée de protection des navires et constatation des infractions en mer

Le titre IV, relatif au contrôle administratif de l'activité autorisée par le projet de loi, comprend les **articles 31 à 35, regroupés en trois chapitres**.

Le chapitre I^{er}, composé des **articles 31 à 33**, a trait aux contrôles administratifs susceptibles d'être menés sur le territoire national.

En vertu de **l'article 31**, les commissaires de police, officiers de police, officiers et sous-officiers de la gendarmerie nationale pourront effectuer des contrôles au siège des entreprises privées de protection des navires afin de s'assurer du respect des dispositions du titre II du présent projet de loi.

Dans ce cadre, ils pourront obtenir communication du registre unique du personnel ⁽¹⁾ et d'un certain nombre de registres, livres et documents mentionnés dans le code du travail ⁽²⁾, ainsi que des registres prévus à l'article 29 du projet de loi. Ils pourront également demander, sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications nécessaires à l'exercice de leur contrôle.

Enfin, ils auront la possibilité d'accéder, entre huit heures et vingt heures, aux locaux de l'entreprise – à l'exception de ceux servant de domicile – et en présence de l'occupant de ceux-ci ou de son représentant.

À l'issue d'un contrôle sur place, un rapport de visite sera établi et remis au responsable de l'entreprise et transmis au représentant de l'État dans le département ou, à Paris, au préfet de police, ainsi qu'au directeur du CNAPS.

*

Sans préjudice des dispositions de l'article 31, **l'article 32** habilite également les agents du CNAPS à procéder à des contrôles des entreprises concernées. Après information préalable du procureur de la République, ils pourront se rendre dans les locaux à usage professionnel de l'employeur ou du donneur d'ordre, en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant. Les locaux à usage d'habitation restent exclus du champ de ce contrôle.

L'occupant des lieux ou son représentant, dûment informés de cette possibilité, peuvent refuser cette visite qui, le cas échéant, ne peut s'effectuer qu'après autorisation préalable du juge des libertés et de la détention (JLD). En cas de refus, le directeur du CNAPS peut saisir le JLD territorialement compétent. Si celui-ci l'autorise, la visite s'effectue sous son autorité et son contrôle. Il peut en outre participer à cette visite et en décider de l'arrêt ou de la suspension à tout moment.

(1) Registre prévu à l'article L. 1221-13 du code du travail, il indique notamment les noms et prénoms de tous les salariés inscrits, dans l'ordre des embauches.

(2) Articles L. 3171-3, L. 8113-4 et L. 8113-5 du code du travail.

*

L'article 33 permet aux agents du CNAPS de demander communication de tout document nécessaire à l'accomplissement de leur mission et de recueillir, sur place ou sur convocation, toute information utile. Ils sont en outre autorisés à consulter le registre unique du personnel. Enfin, sur demande du directeur du CNAPS, ils peuvent se faire assister par des experts désignés par l'autorité dont ceux-ci dépendent. À la suite d'une visite, un compte rendu contradictoire est établi, dont une copie est remise au responsable de l'entreprise concernée.

*

Le chapitre II détaille la procédure de contrôle administratif à bord des navires. Il comprend le seul **article 34**, qui permet aux agents mentionnés à l'article 31 ainsi qu'à un certain nombre d'autres agents publics de procéder à des contrôles en mer, sur les navires. Les agents concernés sont : les administrateurs et officiers du corps technique et administratif des affaires maritimes, les commandants, commandants en second ou officiers de bâtiments de l'État et les commandants des aéronefs de l'État affectés à la surveillance maritime, les fonctionnaires des affaires maritimes affectés à des services de contrôle et les agents des douanes.

Il est prévu que ces contrôles puissent s'effectuer à toute heure.

Outre la vérification d'un certain nombre de documents et informations – cartes professionnelles des agents, documents d'identité de toute autre personne, documents de bord –, les agents chargés du contrôle pourront également visiter les ponts et locaux du navire, notamment les lieux de stockage des armes et munitions.

Pour les locaux destinés à un usage privé ou de domicile, un régime dual est prévu :

- lorsque le navire est en mer ou à quai depuis moins de 72 heures, la visite s'effectue sans autorisation judiciaire, mais en présence de l'occupant des lieux ou du capitaine ;

- lorsque le navire est à quai depuis plus de 72 heures, et dans l'hypothèse où l'occupant des lieux s'oppose à la visite, celle-ci ne peut s'effectuer qu'après autorisation préalable de l'autorité judiciaire, en l'espèce le juge des libertés et de la détention (JLD) territorialement compétent. Si le JLD l'autorise, la visite s'effectue sous son autorité et son contrôle. Il peut en outre participer à cette visite et en décider de l'arrêt ou de la suspension à tout moment.

La création d'un système différencié s'explique par la prise en compte de la décision n° 2013-357 QPC du Conseil constitutionnel. Celui-ci était appelé à statuer sur des dispositions permettant aux agents des douanes de visiter des navires, y compris les parties à usage privé ou de domicile, en toutes

circonstances, que le bâtiment se trouve en mer, dans un port ou en rade, ou le long des rivières et canaux.

Le Conseil constitutionnel a estimé que si l'autorisation du juge n'était pas constitutionnellement nécessaire par principe compte tenu de la mobilité des navires et des difficultés de procéder à leur contrôle en mer, il revenait toutefois à la loi de prévoir des garanties de nature à assurer le respect des exigences constitutionnelles de protection de la vie privée.

Afin de tenir compte de cette décision, les contrôles en mer ou concernant des navires arrêtés depuis peu de temps pourront s'effectuer sans autorisation du juge, tandis que celle-ci sera obligatoire pour les navires à quai depuis suffisamment longtemps (et qui ne sont dès lors plus considérés comme « mobiles »).

L'alinéa 9 dispose qu'un procès-verbal de visite est rédigé et contresigné par le capitaine du navire qui s'en voit adresser une copie, ainsi que l'occupant des locaux affectés à usage privé ou de domicile, avec mention des voies et délais de recours. Une copie est également transmise au représentant de l'État en mer et au directeur du CNAPS.

*

Le chapitre III, composé du seul **article 35**, précise les modalités de constatation des infractions à bord des navires contrôlés.

Il a trait aux conditions dans lesquelles peuvent être recherchées et constatées les infractions aux futures dispositions législatives et réglementaires prévues par le projet de loi en précisant quels sont les agents de l'État habilités en la matière, et selon quelle procédure.

Les agents concernés sont :

- les officiers et agents de police judiciaire agissant conformément au code de procédure pénale ;

- les agents des douanes, les commandants et commandants en second des navires de l'État, les commandants des aéronefs de l'État affectés à la surveillance maritime ;

- lorsqu'ils sont spécialement habilités à cet effet : les administrateurs et officiers du corps technique et administratif des affaires maritimes, les officiers de la marine nationale, les commissaires des armées embarqués à bord des bâtiments de la marine nationale et les fonctionnaires des affaires maritimes affectés à des services de contrôle.

Le procureur de la République doit être tenu informé des infractions constatées par tout moyen, les procès-verbaux de constatation devant notamment

lui être transmis dans les plus brefs délais, une copie de ceux-ci étant remise à la personne intéressée.

L'article prévoit en outre que, « *sauf extrême urgence* », les perquisitions et saisies d'armes et munitions ainsi que des objets et documents paraissant provenir de la commission d'une infraction à la présente loi ou paraissant servir à la commettre ne peuvent être effectuées qu'après autorisation du procureur de la République.

5. Titre V : sanctions disciplinaires et pénales

Les articles 36 à 40 forment le titre V relatif aux sanctions disciplinaires et pénales susceptibles d'être prononcées en cas de violation des dispositions de la future loi.

L'article 36 détermine les sanctions disciplinaires et financières susceptibles d'être prononcées par le CNAPS. Un délai de prescription de trois ans est prévu, au-delà duquel le CNAPS ne pourra plus être saisi de faits si aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction n'a été entrepris.

Les sanctions disciplinaires que pourraient se voir infliger les personnes physiques et morales concernées obéissent à une gradation en fonction de la gravité des faits reprochés, soit :

- l'avertissement ;
- le blâme ;
- la suspension pour une durée de deux ans de l'autorisation d'exercice, de l'agrément ou de la carte professionnelle ;
- le retrait de cette autorisation, agrément ou carte professionnelle ;
- l'interdiction d'exercice de l'activité à titre temporaire pour une durée de cinq ans maximum.

Les sanctions financières applicables aux mêmes personnes seront également proportionnées à la gravité des manquements commis et aux éventuels avantages tirés de ces manquements. Elles ne pourront excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxe réalisé au cours du dernier exercice clos calculé sur douze mois. Toutefois, ce plafond pourra être porté à 5 % en cas de nouveau manquement à la même obligation.

Rappelons que le CNAPS pourra être saisi de faits litigieux susceptibles d'entraîner de telles sanctions par :

- les commissaires de police, les officiers de police, les officiers et sous-officiers de la gendarmerie nationale, dans le cadre de leurs compétences mentionnés à l'article 31 ;

- ses propres agents, dans le cadre de leurs compétences mentionnés à l'article 32 ;

- les administrateurs et officiers des affaires maritimes, les commandants, commandants en second ou officiers de bâtiments de l'État et les commandants des aéronefs de l'État affectés à la surveillance maritime, les fonctionnaires des affaires maritimes et les agents des douanes, dans le cadre de leurs compétences mentionnés à l'article 34.

*

L'article 37 institue une peine d'emprisonnement de trois ans et de 45 000 euros d'amende dans les neuf cas suivants :

- contre le dirigeant ou gérant d'une entreprise privée de protection des navires dans l'hypothèse où l'activité est exercée sans que l'entreprise soit titulaire de l'autorisation délivrée par le CNAPS et prévue par l'article 3 ;

- contre l'armateur qui aurait recours aux services d'une entreprise non titulaire de la même autorisation ;

- contre toute personne exerçant l'activité privée de protection des navires sans être préalablement immatriculée au registre du commerce et des sociétés, ou sans être titulaire de la certification ou de l'assurance couvrant la responsabilité professionnelle prévues à l'article 6 ;

- contre tout dirigeant ou gérant, en droit ou en fait, d'une société privée de protection des navires qui exercerait cette activité en violation des dispositions de l'article 11 ;

- en cas de sous-traitance de l'activité ;

- en cas de recours à une entreprise privée de protection des navires dans des zones ou pour des catégories de navires non éligibles à ce type de service en application des dispositions réglementaires à venir (article 18) ;

- contre toute personne ayant acquis, détenant, transportant ou mettant à disposition des armes et munitions en violation des dispositions réglementaires prévues par le projet de loi (premier alinéa de l'article 22) ;

- contre toute personne important en France des armes et munitions acquises dans un État non-membre de l'Union européenne ;

- contre toute personne revendant dans un État non-membre de l'Union européenne des armes et munitions acquises en France ;

- en cas d'exercice de l'activité de protection des navires à bord d'un autre bâtiment que le navire qu'il s'agit de protéger (prohibition des escortes, alinéa 2 de l'article premier).

*

L'article 38 punit de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait d'employer une personne non titulaire de la carte professionnelle nécessaire à l'exercice de l'activité de protection des navires en application de l'article 12 du présent projet de loi.

*

L'article 39 permet de punir d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende :

– le fait de conclure un contrat de travail en tant que salarié d'une entreprise privée de protection des navires sans être titulaire de la carte professionnelle mentionnée à l'article 12, ou lorsqu'une des conditions nécessaires à son obtention n'est plus remplie ;

– le fait de faire obstacle aux différents contrôles prévus aux articles 31 à 34 du présent projet de loi.

*

En application de **l'article 40**, sept infractions sont susceptibles d'être punies d'une amende égale à 3 750 euros :

– le fait de ne pas mentionner dans la dénomination d'une entreprise privée de protection des navires, en méconnaissance des dispositions de l'article 7, son caractère de personne de droit privé ;

– le fait de ne pas reproduire sur un document visé à l'article 9 les mentions prévues par cet article ou d'y faire état de la qualité d'ancien fonctionnaire de police ou d'ancien militaire que pourrait avoir l'un des dirigeants ou agents de l'entreprise ;

– le fait d'exercer ou de faire exercer à bord du navire protégé l'activité mentionnée à l'article premier dans une tenue entraînant la confusion avec les tenues des forces de police, des forces armées ou de la douane françaises ;

– le fait de ne pas tenir les registres prévus à l'article 28 ;

– le fait, pour un armateur de navire battant pavillon français ayant recours aux services d'une entreprise privée de protection des navires, de ne pas en informer l'autorité de l'État compétente en méconnaissance du dernier alinéa de l'article 24 ;

– le fait, pour un capitaine de navire battant pavillon français embarquant une entreprise privée de protection des navires, de ne pas en informer l'autorité administrative compétente.

6. Titre VI : application outre-mer

Enfin, le titre VI est composé d'un **article 41** unique relatif à l'application de la future loi dans les territoires ultramarins.

Précisant qu'elle sera applicable sur l'ensemble du territoire de la République, le présent article prévoit les adaptations nécessaires pour son application à Mayotte (**II** du présent article), à Saint-Barthélemy et à Saint-Pierre-et-Miquelon (**III** du présent article), à Saint-Martin (**IV** du présent article), en Polynésie française (**V** du présent article), en Nouvelle-Calédonie (**VI** du présent article), à Wallis-et-Futuna (**VII** du présent article) et aux Terres australes et antarctiques françaises (**VIII** du présent article).

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission examine pour avis, sur le rapport de M. Nicolas Bays, le projet de loi relatif aux activités privées de protection des navires (n° 1674), au cours de sa réunion du mardi 8 avril 2014.

Un débat suit l'exposé du rapporteur pour avis.

M. Joaquim Pueyo. Je soutiens ce texte relativement équilibré. Certaines sociétés privées, qui ont dû installer leur siège social à Londres, avaient fait part à la commission de leur souhait d'une évolution des dispositions réglementaires en vigueur.

Quelles garanties présentent ces sociétés privées en matière de recrutement ? Si j'ai bien compris, elles pourront recruter non seulement des Français, d'autres ressortissants de l'Union européenne, mais aussi des citoyens extra-communautaires !

M. le rapporteur pour avis. Tout à fait, sous réserve qu'ils soient titulaires d'une carte professionnelle délivrée par le CNAPS.

M. Joaquim Pueyo. Par ailleurs, c'est à l'armateur qu'il appartiendra de choisir la société privée qui devra protéger le navire, sous réserve que celle-ci soit agréée. Toutes les sociétés européennes seront-elles agréées ?

M. le rapporteur pour avis. Toutes celles qui obtiendront l'autorisation d'exercice délivrée par le CNAPS !

M. Joaquim Pueyo. Mais devront-elles provenir de l'Union européenne ?

M. le rapporteur pour avis. De l'Union européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen. Le CNAPS vérifiera que ces sociétés satisfont bien aux exigences fixées par la loi et par les mesures réglementaires prises pour son application.

M. Joaquim Pueyo. Il serait bon de renforcer le texte pour éviter toute concurrence déloyale.

Mme Émilienne Poumirol. Actuellement, c'est l'armée qui assure une telle protection dans 70 % des cas, mais que paient les armateurs à ce titre et quel serait le coût d'un tel service s'il était assuré par une société privée ?

Mme Geneviève Gosselin-Fleury. Ma question porte sur le rôle et la responsabilité du capitaine du navire à l'égard de l'équipe de protection privée. Qui ordonnera l'usage de la force : le responsable de la société privée ou le capitaine du navire ?

M. Philippe Nauche. Ce texte ne s'appliquera qu'aux eaux internationales. Mais que se passera-t-il si un incident survient dans les eaux territoriales d'un pays défaillant en termes de sécurité ?

M. Gilbert Le Bris. Je peux répondre à la question posée par Mme Poumirol car les thoniers concarnois sont concernés. L'armée paie tout ce qui ne concerne pas le salaire du FusCo (fusilier-commando) à bord, à savoir le transport, les vivres...

Ma question porte sur la légitime défense qui est, en France, très restrictive puisqu'individuelle. L'association française des capitaines de navires nous a alertés sur le fait qu'un capitaine pourrait ne pas se sentir menacé individuellement alors qu'un membre de l'équipage le serait. Ne faudrait-il pas élargir la notion de légitime défense pour permettre une intervention dans ce cas ? Il serait en outre utile de prévoir la possibilité de tirs de semonce.

M. Philippe Vitel. Se pose, en effet, la question de la responsabilité du capitaine qui n'a pas la qualification requise pour donner un ordre de tir en légitime défense, qui est un acte individuel.

Par ailleurs, l'article 18 précise que l'activité de protection sera exercée au-delà de la mer territoriale des États – soit 12 milles marins. Toutefois, les zones économiques exclusives (ZEE) définies par la convention de Montego-Bay – 200 milles marins ! – sont parfois considérées par certains États côtiers comme zones d'application de leurs lois. Ces États contestent ainsi l'extraterritorialité des navires battant pavillon étranger y naviguant. Dès lors, comment peut-on garantir que, dans ces zones, ce sera le droit de l'État sous le pavillon duquel bat le navire qui s'appliquera ?

M. Philippe Folliot. Lors de la discussion en séance publique, le groupe UDI dira pourquoi il soutient cet important projet de loi, équilibré et attendu. Je partage les préoccupations qui viennent d'être exprimées, mais *quid* de l'application de ce texte ? Quand ce dispositif tant attendu des armateurs sera-t-il effectif ?

Mme la présidente Patricia Adam. Le texte sera examiné ce soir par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, notre commission n'étant saisie que pour avis. La date à laquelle il sera discuté en séance publique n'est pas encore fixée, mais nous ferons en sorte de ne pas dépasser le mois de mai compte tenu des attentes en effet très fortes. Et les parlementaires ne manqueront pas de veiller à ce que les décrets d'application interviennent rapidement.

M. le rapporteur pour avis. Rien n'empêchera un armateur français de se tourner vers une société moins-disante, Monsieur Pueyo ; encore faudra-t-il que celle-ci remplisse toutes les conditions posées par le texte et dispose d'une autorisation et d'une certification délivrées par le CNAPS. Leurs dirigeants, gérants et associés devront en outre être détenteurs d'un agrément et tous les

agents devront posséder une carte professionnelle, ces documents étant délivrés par le même organisme.

Madame Poumirol, le coût de l'intervention d'une EPE sur un navire est de 2 000 euros par jour environ, contre 3 000 ou 4 000 euros, soit près du double, pour l'intervention d'une société privée. Si les armateurs souhaitent privilégier la seconde solution, c'est parce qu'il est difficile d'obtenir une EPE et que le temps d'attente est très long, contraintes qui ne sont pas toujours compatibles avec les délais des professionnels.

Le texte concerne en effet les eaux internationales, Monsieur Nauche. Dans les eaux nationales, c'est le droit de l'État côtier qui s'applique et c'est cet État qui assure la police en mer. Certains États autorisent les activités privées de sécurité sur leur territoire, mais pas tous. Il convient de respecter leur souveraineté.

Je ne me prononcerai pas sur l'élargissement de la notion de légitime défense, Monsieur Le Bris : je me bornerai à évoquer les questions juridiques liées à une éventuelle intervention. La légitime défense sera à l'appréciation individuelle de l'agent de la compagnie, qui prendra – ou non – la décision d'ouvrir le feu. Le capitaine ayant autorité sur les membres de l'équipe, il pourra lui aussi donner l'ordre d'ouvrir le feu. En ce cas, il deviendra co-responsable des éventuelles conséquences. Si le capitaine donne l'ordre d'user de la force, l'agent de l'équipe de protection pourra ne pas obéir s'il considère que cela ne s'inscrit pas dans le cadre de la loi, c'est-à-dire de la légitime défense. En revanche, la responsabilité du capitaine pourra, classiquement, être engagée s'il n'a pas pris les mesures de protection de son équipage, et ce indépendamment de la présence ou non d'une équipe de protection à bord.

M. Charles de La Verpillière. C'est inquiétant !

M. Philippe Vitel. S'agissant des zones dans lesquelles s'exercera l'activité privée de protection des navires, qui seront définies par décret, je réitère ma question sur votre interprétation de l'article 18.

M. le rapporteur pour avis. Les zones à risque sont celles qui sont considérées comme telles par les assureurs, autrement dit celles où ils refusent d'assurer les biens transportés en l'absence d'équipe de protection à bord où pour lesquelles ils exigent le versement de primes très importantes. Ce sont d'ailleurs les mêmes qui sont reconnues par l'Organisation maritime internationale (OMI). Compte tenu de ce qui a été dit lors des auditions, nous proposons d'élargir ces zones à quelques jours supplémentaires de navigation afin d'éviter un effet de sortie de zone, c'est-à-dire le déplacement des pirates à une journée de navigation de plus pour s'assurer que les équipes de protection ne pourront plus agir.

M. Philippe Vitel. Soit. Mais le problème que je soulève est celui de la garantie de l'application du droit de l'État de pavillon.

M. le rapporteur pour avis. C'est là une problématique générale du droit maritime.

M. Philippe Vitel. Les capitaines se réfèrent au cas bien connu de l'*Enrica Lexie*, qui a posé de nombreux problèmes dans ce domaine. Il importe d'être très précis, car on s'expose à des interprétations qui pourraient le cas échéant mettre en porte-à-faux le pays porteur du pavillon.

M. le rapporteur pour avis. Tous les États qui autorisent l'embarquement de sociétés privées de protection reconnaissent aujourd'hui les mêmes cartes de zones à risque.

M. Charles de La Verpillière. Je salue le travail de notre rapporteur. Néanmoins, il subsiste un flou sur l'appréciation de la légitime défense : s'agit-il d'une appréciation collective, qui revient au capitaine, ou d'une appréciation individuelle ? Sur ce point, la réponse du rapporteur m'inquiète un peu.

M. le rapporteur pour avis. Convenez qu'en matière de légitime défense, le flou est toujours relativement présent...

M. Charles de La Verpillière. L'article 21, qui fait référence aux articles 122-5 à 122-7 du code pénal, mériterait cependant d'être complété par une disposition spécifique.

M. le rapporteur pour avis. Nous en avons discuté avec les armateurs et l'Association française des capitaines de navires (AFCAN). Si l'intervention se révèle nécessaire, ils souhaitent semble-t-il que le capitaine « passe la main » au chef de l'équipe embarquée.

M. Charles de La Verpillière. Peut-être faudrait-il l'écrire. En l'état actuel, le texte se réfère au droit commun, qui n'est guère adapté au cas des opérations sur les navires.

M. Gilbert Le Bris. Pourquoi ne pas le faire dans le décret d'application ?

M. Charles de La Verpillière. Je pense que nous devrions ajouter « dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État » après les mots « dans le cadre des dispositions des articles 122-5 à 122-7 du code pénal ».

M. Christophe Guilloteau. Ce texte est très attendu par les professionnels, car l'armée n'a plus les capacités humaines nécessaires pour « faire le job » ; il est aussi attendu par les sociétés privées de protection des navires. Nous devons néanmoins veiller à ce qu'il ne conduise pas à un conflit entre la légitime défense et l'engagement du feu. Il mérite sans doute d'être enrichi à cet égard, car il n'est pas dit qu'en l'état actuel, il ne suscite pas quelques difficultés d'interprétation.

M. le rapporteur pour avis. Le texte semble convenir à toutes les parties.

M. Christophe Guilloteau. Les juges ne partageront peut-être pas cet avis !

M. le rapporteur pour avis. Ils sont parfaitement familiers de la notion de légitime défense.

Mme la présidente Patricia Adam. C'est une vraie question, que nous ne traiterons pas aujourd'hui. Il nous reste la possibilité d'amender le texte lors de sa discussion en séance publique.

M. Michel Voisin. Gardons à l'esprit que ce texte va offrir l'opportunité d'une deuxième carrière à de nombreux militaires de la Légion étrangère ou des commandos marine. Il ne sera sans doute pas facile aux capitaines des navires d'exercer une autorité sur ces personnalités. Les mercenaires ne sont pas des enfants de chœur !

M. le rapporteur pour avis. Ce sont des agents de sécurité privée, pas des mercenaires !

La Commission en vient à l'examen des articles du projet de loi dont elle s'est saisie pour avis.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 1^{er}

Définition de l'activité de protection des navires français contre les menaces extérieures

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 1^{er} sans modification.*

*

* *

TITRE II CONDITIONS D'EXERCICE DE L'ACTIVITÉ PRIVÉE DE PROTECTION DES NAVIRES

CHAPITRE I^{ER} Personnes morales

Article 2

Exercice de l'activité de protection des navires par les seules personnes morales

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 2 sans modification.*

*

* *

Article 3

Délivrance de l'autorisation d'exercice de l'activité

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 3 sans modification.*

*

* *

Article 4

Autorisation d'exercice distincte pour chaque établissement

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 4 **sans modification.***

*
* *

Article 5

Refus d'autorisation en cas de risque de trouble à l'ordre public

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 5 **sans modification.***

*
* *

Article 6

Conditions à remplir pour l'obtention de l'autorisation d'exercer

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 6 **sans modification.***

*
* *

Article 7

Dénomination des personnes morales

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 7 **sans modification.***

*
* *

Article 8

Portée de l'autorisation d'exercer

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 8 **sans modification.***

*
* *

Article 9

Encadrement du contenu des documents contractuels ou publicitaires

La commission est saisie de l'amendement DN1 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. L'article 9 encadre le contenu de la documentation publicitaire et contractuelle produite par les sociétés de protection privée des navires.

L'alinéa 2 de cet article interdit aux dirigeants comme aux agents de ces sociétés de faire état de leur ancienne qualité de fonctionnaire de police ou de militaire dans de tels documents.

Nous souhaitons supprimer cette disposition. En effet, dans la mesure où l'appartenance passée aux forces de police ou aux forces armées constitue un argument commercial non négligeable, une telle restriction pourrait représenter un handicap de compétitivité pour les entreprises françaises par rapport à leurs concurrentes, notamment anglo-saxonnes. Cette appartenance est une garantie de professionnalisme *a priori* pour le client. Au surplus, elle est généralement connue – ou peut aisément l'être.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 9 **modifié**.*

*

* *

Article 10

Exercice exclusif de l'activité de protection des navires

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 10 **sans modification**.*

*

* *

Article 10 bis (nouveau)

Soumission des entreprises privées de protection des navires à la contribution sur les activités privées de sécurité

Le présent article est issu d'un amendement du rapporteur pour avis, adopté par la commission.

Il prévoit que les futures entreprises françaises de protection privée des navires devront acquitter la contribution sur les activités privées de sécurité qui alimente le budget du CNAPS.

Une telle disposition permettra, d'une part, de garantir au CNAPS les moyens nécessaires à l'accomplissement des nouvelles missions qui lui sont conférées par le projet de loi et, d'autre part, d'assurer une parfaite équité fiscale entre toutes les sociétés dont l'activité est régulée par cet organisme.

*
* *

La commission examine l'amendement DN3 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Dans la mesure où le projet de loi étend les missions du CNAPS aux activités privées de protection des navires, il convient de soumettre les futures entreprises du secteur à la contribution sur les activités privées de sécurité prévue à l'article 1609 *quintricies* du code général des impôts.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*
* *

CHAPITRE II Personnes physiques

Section 1

Dirigeants ou gérants des entreprises privées de protection des navires

Article 11

Conditions à remplir pour les dirigeants ou gérants des entreprises privées de protection des navires

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 11 **sans modification**.*

*
* *

Section 2

Agents employés par les entreprises privées de protection des navires

Article 12

Conditions à remplir par les employés des entreprises privées de protection des navires

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 12 **sans modification**.*

*
* *

Article 13

Procédures de délivrance des agréments, autorisations et cartes professionnelles

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 13 **sans modification.***

*
* *

Article 14

Modalité de dépôt des demandes d'autorisation, d'agrément ou de carte professionnelle

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 14 **sans modification.***

*
* *

Article 15

Modalité de délivrance des demandes d'autorisation, d'agrément ou de carte professionnelle pour les entreprises établies dans un autre État européen

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 15 **sans modification.***

*
* *

Article 16

Retrait ou suspension de l'autorisation, de l'agrément ou de la carte professionnelle

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 16 **sans modification.***

*
* *

Article 17

Recours administratif préalable obligatoire avant tout recours contentieux

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 17 **sans modification.***

*

* *

TITRE III MODALITÉS D'EXERCICE DE L'ACTIVITÉ PRIVÉE DE PROTECTION DES NAVIRES

CHAPITRE I^{ER} Champ d'action

Article 18 Zones d'exercice de l'activité de protection des navires

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 18 **sans modification**.*

*

* *

CHAPITRE II Nombre, tenue et armement des agents

Article 19 Nombre minimum d'agents embarqués à bord d'un navire

La commission est saisie de l'amendement DN4 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Je ne vous cache pas que cet amendement fait débat. Les armateurs n'y sont pas favorables, mais le gouvernement, l'AFCAN et les sociétés privées soutiennent une telle initiative.

L'article 19 renvoie au décret le soin de fixer le nombre minimum d'agents qui seront embarqués à bord de chaque navire protégé. Cet amendement précise que l'équipe de protection ne pourra, en tout état de cause, compter moins de trois agents. Ce nombre plancher constitue le minimum incompressible permettant d'assurer une protection effective et efficace d'un navire, en particulier pour l'organisation des tours de quart. Il s'agit d'éviter tout sous-dimensionnement de l'équipe de protection, notamment dans une optique de contraction des coûts, qui serait dommageable à la sécurité des personnes et des biens. Le décret pourra bien entendu instituer un plancher plus élevé.

M. Philippe Meunier. Les sociétés concurrentes sont-elles soumises à ce type de plancher ?

M. le rapporteur pour avis. Si elles interviennent sur des navires battant pavillon français, elles devront de toute façon appliquer notre droit.

M. Philippe Meunier. Mais ne risquons-nous pas de voir des navires passer sous pavillon étranger au motif que nous exigeons un effectif minimum d'agents de sécurité privée ?

M. le rapporteur pour avis. Les recommandations internationales, notamment celles des assureurs, portent sur trois à quatre agents. Compte tenu du coût des opérations de protection, ce n'est pas le nombre d'agents embarqués qui fera la différence. En revanche, la perte de bâtiments sous pavillon s'explique bien par le fait qu'ils ne peuvent pas embarquer d'agents. Le nombre minimum de trois est généralement recommandé par les sociétés qui pratiquent ce type d'opérations à l'étranger. Par ailleurs, s'il y a prise de feu et que le navire est attaqué sur ses deux bords, il faut un servant pour l'alimentation en munitions.

M. Yves Fromion. Pourquoi ne pas se contenter de laisser les recommandations générales des organismes internationaux s'appliquer sur les navires français ? Quel est l'intérêt de soumettre à une entrave particulière les bâtiments battant pavillon français ?

M. le rapporteur pour avis. Ce n'est pas une entrave particulière.

M. Yves Fromion. Soit : appelons cela une exigence particulière. S'il existe des recommandations internationales qui s'appliquent à tous, au nom de quoi formaliser à tout prix une obligation ?

M. le rapporteur pour avis. Parce que nous sommes législateurs, et que les militaires qui assurent aujourd'hui la protection des navires français nous disent qu'à moins de trois agents, on crée plus de danger qu'on ne résout de problèmes.

M. Charles de La Verpillière. Je ne conteste pas ce nombre sur le fond, mais laissons cela au décret. On ne peut tout envisager ; peut-être y a-t-il des circonstances où ce nombre devrait rester inférieur à trois. Bref, il me semble préférable de laisser le texte en l'état.

Mme la présidente Patricia Adam. Le but de cet amendement est justement de faire en sorte que ce nombre ne soit pas inférieur à trois dans le décret. Mais nous aurons l'occasion de revenir sur la question dans l'Hémicycle.

La commission adopte l'amendement.

Elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 19 modifié.

*

* *

Article 20
Tenue des agents

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 20 sans modification.*

*

* *

Article 21
Encadrement de l'emploi de la force

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 21 sans modification.*

*

* *

Article 22
Acquisition, détention et transports des armes et munitions

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 22 sans modification.*

*

* *

Article 23
Embarquement, stockage et remise aux agents des armes

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 23 sans modification.*

*

* *

CHAPITRE III Droits et obligations

Article 24

Obligations pesant sur l'armateur

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 24 **sans modification.***

*

* *

Article 25

Interdiction de la sous-traitance de l'activité de protection des navires

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 25 **sans modification.***

*

* *

Article 26

Obligations du capitaine du navire

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 26 **sans modification.***

*

* *

Article 27

Obligations des agents présents à bord des navires

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 27 **sans modification.***

*

* *

Article 28
Registre d'activité

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 28 sans modification.*

*

* *

Article 29
Mentions relatives à l'activité de l'équipe de protection dans le livre de bord

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 29 sans modification.*

*

* *

Article 30
Rapports en cas d'incidents

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 30 sans modification.*

*

* *

TITRE IV
CONTRÔLE ADMINISTRATIF DE L'EXERCICE DE L'ACTIVITÉ PRIVÉE DE
PROTECTION DES NAVIRES ET CONSTATATION DES INFRACTIONS EN MER

CHAPITRE I^{ER}
Contrôle administratif sur le territoire national

Article 31
Contrôles effectués auprès des entreprises de protection des navires par la police ou la gendarmerie nationales

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 31 sans modification.*

*

* *

Article 32

Contrôles effectués par les agents du Conseil national des activités privées de sécurité

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 32 **sans modification**.*

*

* *

Article 33

Prérogatives des agents du Conseil national des activités privées de sécurité

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 33 **sans modification**.*

*

* *

CHAPITRE II

Contrôle administratif à bord des navires

Article 34

Modalités de réalisation des contrôles en mer

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 34 **sans modification**.*

*

* *

CHAPITRE III

Constataction des infractions à bord des navires

Article 35

Modalités de constatation des infractions à bord des navires

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 35 **sans modification**.*

*

* *

TITRE V SANCTIONS DISCIPLINAIRES ET PÉNALES

Article 36

Sanctions disciplinaires prononcées par le Conseil national des activités privées de sécurité

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 36 **sans modification**.*

*

* *

Article 37

Sanctions pénales applicables pour plusieurs infractions à la présente loi

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 37 **sans modification**.*

*

* *

Article 38

Sanction, pour l'employeur, du défaut de carte professionnelle

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 38 **sans modification**.*

*

* *

Article 39

Sanction des obstacles aux contrôles et, pour le salarié, du défaut de carte professionnelle

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 39 **sans modification**.*

*

* *

Article 40

Amende applicable en cas d'infraction à plusieurs dispositions de la présente loi

La commission examine l'amendement DN2 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement de coordination avec les dispositions précédemment adoptées à l'article 9.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 40 **modifié**.*

*

* *

**TITRE VI
OUTRE-MER**

Article 41

Application de la loi outre-mer

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 41 **sans modification**.*

*

* *

*Puis elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'ensemble du projet de loi **modifié**.*

ANNEXES

ANNEXE 1

Liste des personnes auditionnées par le rapporteur

Par ordre chronologique

➤ **État-major de la marine** – **Contre-Amiral Frédéric Jubelin**, sous-chef opérations à l'état-major de la marine, et **Commissaire en chef Sébastien Maveyraud**, chef du bureau Droit de la mer et événements de mer

➤ **Secrétariat général de la Mer** – **M. Michel Aymeric**, secrétaire général, et **M. Barnabé Watin-Augouard**, chargé de mission

➤ **M. Franck Boulot**, auteur de l'ouvrage *Mercenaires et sociétés militaires privées : l'Histoire est un éternel recommencement*, Publibook, 2010.

➤ **Société GEOS** – **M. Jean-Louis Leopold**, directeur Sûreté maritime, **M. Philippe Giannuzzi**, adjoint au directeur Sûreté maritime, et **Mme Camille Vallois**, chef de projet Sûreté maritime

➤ **Société GALLICE Security** – **M. Frédéric Gallois**, directeur général délégué - vice-président, **M. Stéphane Papillon**, directeur des affaires maritimes, et **Mme Isabelle Tresson**, assistante de direction

➤ **Armateurs de France** – **M. Éric Banel**, délégué général, **Mme Cécile Bellord**, délégué général adjoint, **M. Marc Etcheberry**, directeur général de Geogas Maritime S.A.S et **M. Jean-François Tallec**, conseiller institutionnel pour la politique maritime du groupe CMA-CGM

➤ **Cluster maritime français** – **M. Francis Vallat**, président

*

Le rapporteur a en outre reçu la contribution écrite du **Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS)**.

ANNEXE 2

Pavillon des navires attaqués entre 2009 et 2013

État du pavillon	2009	2010	2011	2012	2013
Afrique du Sud		1			
Algérie			1		
Allemagne	5	5	5	4	
Antigua-et-Barbuda	24	24	16	5	7
Antilles néerlandaises		1			
Arabie saoudite	2	1	1		
Argentine	1				
Australie			1		
Autriche			1		
Bahamas	18	10	11	16	7
Bangladesh		1		1	
Barbade		1	2		
Belgique	1		2		
Belize	1	2			
Bermudes		1			
Bolivie				1	
Brésil	1				
Bulgarie		1			
Chili					1
Chine	2	4	4		2
Chypre	13	9	8	1	1
Comores		1	2	1	1
Corée du Nord	5	2		1	
Corée du Sud	1	4	1	1	
Croatie	1				1
Curaçao				3	
Danemark	3	4	7	7	6
Dominique			1		
Égypte	3	1			
Émirats arabes unis		1	6		
Espagne	2	4	2	2	
Équateur	1				
États-Unis	4	4	5	2	2
Éthiopie	1		2	1	
France	2	4	6		1
Gabon					1
Gibraltar	2	3	2	2	3
Grèce	9	3	12	3	3
Honduras	1			1	
Hong-Kong	22	18	21	17	20
Îles Caïman	1		1	1	2
Île de Man	2	6	3	4	2
Îles Marshall	29	36	45	21	31
Inde	8	7	4	7	4
Indonésie	1	3	5	2	

Iran		1			1
Italie	10	8	8	5	4
Jamaïque		1			
Japon			1		
Kenya		2			
Kiribati	1	1	1		1
Koweït	2				
Liberia	38	57	57	45	43
Libye	1		2		1
Luxembourg		2	1	2	2
Malaisie	3	14	14	12	10
Malte	21	19	25	8	8
Moldavie			1		
Mongolie			3	1	
Mozambique		1			
Nigeria				1	2
Norvège	5	5	8	3	4
Oman				3	
Pakistan	3	1			
Panama	71	82	71	49	32
Pays-Bas	9	3		1	2
Philippines	1	1	4	4	2
Qatar		1			
Royaume-Uni	5	6	6	3	2
Russie	1			1	
Seychelles	2	2	1		
Sierra Leone		2			1
Singapour	32	40	32	43	39
Saint-Kitts-et-Nevis	3	1	1	3	
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	7	5	4	2	4
Sri Lanka			1		
Suisse	1				1
Taiwan	2	6	1		
Tanzanie	1	1			
Thaïlande	3	7	1	1	5
Togo	2		1		
Turquie	8	3	6	1	2
Tuvalu		1	1	2	
Vanuatu		1	1		
Vietnam	4	2	3		1
Yémen	6	5	5	3	
Non renseigné	1	1	2		
TOTAL	410	445	439	297	264

Source : Bureau maritime international, Piracy and Armed Robbery Against Ships – 2013 Annual Report.