



N° 110

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 juillet 2017

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI *autorisant la ratification du protocole relatif à la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et du protocole relatif au protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental,*

PAR M. CHRISTIAN HUTIN

Député

ET

**ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES**

Voir le numéro :

Assemblée nationale : **14.**

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. UN RENFORCEMENT, AU NIVEAU INTERNATIONAL, DE LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME MARITIME	7
A. LE DISPOSITIF DE 1988 : RÉPRIMER LES ATTEINTES À LA SÉCURITÉ DE LA NAVIGATION EN HAUTE MER	7
1. Une exception justifiée au principe de la liberté de la haute mer	7
2. Trois engagements des États : incriminer ; poursuivre ou extraditer ; coopérer.....	7
a. La convention SUA de 1988 sur les infractions à la sécurité de la navigation	7
b. Le protocole de 1988 spécifique aux plates-formes fixées sur le plateau continental	9
B. LES PRINCIPAUX APPORTS DU PROTOCOLE DE LONDRES DE 2005 RELATIF À LA CONVENTION SUA DE 1988	10
1. Une refonte de la convention de 1988	10
2. L'élargissement du champ des infractions visées	10
a. Une réaction aux attentats du 11 septembre 2001	10
b. Les infractions terroristes commises à l'encontre ou à partir d'un navire	11
c. Les infractions de prolifération par mer indépendamment du motif terroriste.....	11
d. L'incrimination des personnes morales	12
e. Le transport des fuyitifs impliqués dans l'une des infractions incriminées	12
3. Une amélioration de la coopération entre les États.....	13
a. La mise en place d'un instrument de coopération en mer : la faculté d'arraisonner un navire	13
b. L'amélioration des règles d'extradition, d'enquête et de détention	14
c. Le rappel des obligations des pays en matière de coopération.....	15
C. LES PRINCIPAUX AJOUTS AU PROTOCOLE DE 1988 SUR LES PLATES-FORMES FIXES	15

II. UNE RATIFICATION JUSTIFIÉE	17
A. UN INTÉRÊT CERTAIN POUR LA FRANCE	17
1. La dimension maritime de la France.....	17
2. Deux cas emblématiques de mise en œuvre des dispositions de la convention <i>SUA</i>	18
B. UNE COHÉRENCE AVEC LES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX ET EUROPÉENS DE LA FRANCE	19
1. Une articulation claire avec les autres règles du droit international	19
2. Des dispositions compatibles avec le droit européen	20
C. UN DROIT NATIONAL DÉJÀ LARGEMENT CONFORME	21
a. Peu d’adaptations législatives ou réglementaires à prévoir.....	21
b. Des déclarations et réserves justifiées	22
c. La volonté de la France de conserver sa liberté d’appréciation sur les arraisonnements concernant les navires battant son pavillon.....	23
D. UN DÉLAI DE RATIFICATION TROP LONG	24
EXAMEN EN COMMISSION	27
ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	31

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le transport maritime est au cœur de notre économie. Il est essentiel à nos échanges internationaux. Il repose sur la liberté des mers. La sécurité de la navigation en est une condition.

Même si le terrorisme maritime n'a jamais atteint l'ampleur des menaces contre le transport aérien, sa recrudescence au cours des années 1970 et 1980 a marqué l'opinion publique, avec notamment le détournement, en octobre 1985, d'un navire de croisière italien, *l'Achille Lauro*, au large d'Alexandrie, par des membres du Front de libération de la Palestine.

Un an après, en 1986, l'Organisation maritime internationale (OMI) a ainsi été saisie, sur l'initiative de l'Italie, de l'Autriche et de l'Égypte, d'une demande en vue d'une convention similaire à celle déjà en vigueur pour le transport aérien, lui aussi menacé par le terrorisme depuis la fin des années 1960.

C'est en 1988 qu'a été adoptée, lors d'une conférence à Rome, la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, dite convention *SUA* (*Suppression of Unlawful Acts*).

Celle-ci prévoit que les États qui y sont parties doivent prendre les mesures répressives appropriées contre les auteurs de tels actes illicites. Sont notamment visés la capture d'un navire par la force, les violences et voies de fait, y compris le meurtre, contre les personnes à bord, passagers ou membres d'équipage, et l'embarquement d'équipements et dispositifs destinés à endommager ou à détruire le navire, ou son système de navigation.

Les gouvernements doivent soit poursuivre en justice, soit extradier les auteurs de ces infractions.

Après les attentats du 11 septembre 2001, il est apparu nécessaire d'en compléter la liste, pour y intégrer le mobile terroriste, pour y mentionner le transport et l'usage des matières et équipements proliférants, c'est-à-dire nucléaires, bactériologiques et chimiques, ainsi que pour créer une procédure d'arraisonnement par un pays autre que celui du pavillon.

En parallèle, il est également paru nécessaire d'actualiser le protocole de 1988 spécifique aux plates-formes fixées sur le plateau continental, dit protocole *SUA* 1988, lesquelles présentent des vulnérabilités similaires à celles des navires.

Tel est l'objet des deux protocoles établis à Londres le 14 octobre 2005 et annexés au présent projet de loi visant à autoriser leur ratification : le protocole relatif à la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime ; le protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixées sur le plateau continental.

Tous deux ont été signés par la France le 14 février 2006.

Ils sont entrés en vigueur en juillet 2010, une fois ratifiés par douze pays.

Répondant d'une manière adaptée à une menace qui pèse sur les intérêts de la France, ces deux textes ne soulèvent aucune difficulté de fond. Leur ratification peut donc intervenir.

La voie législative est nécessaire compte tenu de la nature, elle-même législative, des dispositions de droit interne qui sont affectées.

On doit cependant regretter le délai de onze ans, inhabituellement long, sur un sujet sensible, le terrorisme.

I. UN RENFORCEMENT, AU NIVEAU INTERNATIONAL, DE LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME MARITIME

A. LE DISPOSITIF DE 1988 : RÉPRIMER LES ATTEINTES À LA SÉCURITÉ DE LA NAVIGATION EN HAUTE MER

1. Une exception justifiée au principe de la liberté de la haute mer

La haute mer est traditionnellement régie par le principe de la liberté. La souveraineté des États côtiers s'arrête, en effet, aux limites de la mer territoriale, d'une largeur de 12 milles marins. Dans la zone contigüe, d'une largeur elle-même de 12 milles, comme dans la zone économique exclusive (ZEE), qui s'étend jusqu'à 200 milles, leurs droits de police sont limités.

En temps de paix, seul l'État du pavillon peut par principe interférer avec la navigation d'un navire.

Il existe certes des exceptions à ce principe, mais elles sont limitées et doivent en tout état de cause être explicitement prévues par le droit international public.

C'est dans cette perspective que s'inscrit la convention de mars 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, dite *SUA* (*Suppression of Unlawful Acts*), conclue à l'issue de la conférence de Rome, convoquée sur l'initiative du conseil de l'Organisation maritime internationale (OMI).

Celle-ci a été adoptée en réponse à une demande de l'Autriche, de l'Italie et de l'Égypte, pays concernés par le détournement du paquebot italien *Achille Lauro* par un commando palestinien, au large d'Alexandrie, le 7 octobre 1985.

Sur le fond, elle est venue compléter l'arsenal juridique au niveau international, en imposant aux États signataires de réprimer les actes reconnus comme illicites contre la sécurité de la navigation et ceux commis contre les personnes à bord.

2. Trois engagements des États : incriminer ; poursuivre ou extradier ; coopérer

a. La convention SUA de 1988 sur les infractions à la sécurité de la navigation

Le dispositif de la convention *SUA* de 1988 a été inspiré de la convention de Montréal de 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile.

Il qualifie ainsi d'infraction pénale la capture d'un navire par la force, les violences contre les personnes à bord, ce qui inclut naturellement les blessures et le meurtre, ainsi que le fait de placer des équipements permettant la destruction d'un navire comme le fait de porter atteinte au fonctionnement des services de navigation maritime dans des conditions qui compromettent la sécurité.

Cette définition va au-delà de la simple piraterie, qui consiste à prendre le contrôle d'un navire par la violence et la menace.

Sont également incriminées la menace et la tentative de commettre de tels actes, ainsi que le fait d'inciter une personne à le faire.

La convention retient une approche large de la compétence des États pour poursuivre ces infractions.

Son article 6 permet, en effet, à l'un d'entre eux de fonder sa compétence sur l'un des critères suivants :

- le pavillon du navire ;
- le territoire (y compris la mer territoriale), où l'infraction est commise ;
- la nationalité de l'auteur de l'acte illicite ;
- la simple résidence de ce dernier sur son territoire, dans le cas des personnes apatrides ;
- la nationalité de l'une au moins des victimes, selon une approche elle aussi large : la personne doit avoir été retenue, menacée, blessée ou tuée ;
- ou encore sur le but poursuivi, lorsque l'acte a été commis pour obliger un État à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire.

Au-delà de la question de l'incrimination, la convention prévoit deux obligations supplémentaires pour les États :

- d'une part, elle les oblige à poursuivre eux-mêmes, sur le plan pénal, ou bien à extraditer les auteurs présumés des infractions, s'ils se trouvent sur leur territoire ;
- d'autre part, elle organise la coopération avec les autres États.

Cette coopération est triple :

- elle concerne d'abord l'État du pavillon. Celui-ci doit, d'abord, veiller à ce que le capitaine du navire concerné soit tenu d'informer les autorités de l'État destinataire de son intention de leur remettre l'auteur de l'infraction et soit également tenu de leur communiquer les éléments de preuve en sa possession.

L'État du pavillon doit également motiver tout refus de remettre l'auteur d'une infraction à un pays qui le demande ;

– pour ce qui concerne l'ensemble des États, ils doivent s'accorder l'entraide judiciaire la plus large possible. L'objectif est que l'auteur d'une infraction se trouvant sur le territoire de l'un d'entre eux y soit jugé ou bien en soit extradé vers un pays qui a établi sa compétence dans les conditions prévues à l'article 6. Les États parties à la convention doivent aussi se coordonner, y compris par l'échange de renseignements, pour prévenir, et ainsi empêcher, la préparation sur leur territoire des infractions visées par la convention ;

– quant au pays auquel la remise d'un suspect est envisagée, il a l'obligation de l'accepter. Il ne peut refuser, par décision motivée, que s'il a des raisons de croire que les faits incriminés ne relèvent pas de la convention.

Le texte de la convention est précis. Il autorise explicitement le capitaine du navire à remettre aux autorités de tout autre pays partie à la convention, toute personne dont « *il a de sérieuses raisons de croire* » qu'elle a commis l'une des infractions incriminées.

S'agissant enfin de son champ d'application, la convention de 1988 est claire. Elle s'applique à tous les navires, à l'exception des navires de guerre et des navires utilisés par les États à des fins non commerciales, qui bénéficient d'immunités traditionnelles. Les navires de douane et de police sont également exclus du champ de la convention.

b. Le protocole de 1988 spécifique aux plates-formes fixées sur le plateau continental

Le protocole à la convention *SUA* de 1988 reprend les mêmes dispositions, en les adaptant aux spécificités des plates-formes implantées en mer pour l'exploration et la production pétrolières et gazières.

Il s'applique aux plates-formes fixées sur le plateau continental, c'est-à-dire aux installations qui s'appuient sur le fond marin et peuvent donc être reliées de façon rigide aux têtes de puits et aux conduites de pétrole et de gaz. Au-delà d'une profondeur d'environ 300 mètres, les opérateurs recourent aux plates-formes mobiles et unités flottantes, lesquelles peuvent relever du régime des navires.

Ces plates-formes fixes n'ont pas de pavillon et relèvent du droit de l'État côtier, auquel l'article 80 de la convention des Nations unies sur le droit de la mer (convention de Montego Bay de 1982) donne juridiction exclusive sur l'ensemble des installations et ouvrages situés sur le plateau continental, y compris en matière de sécurité.

B. LES PRINCIPAUX APPORTS DU PROTOCOLE DE LONDRES DE 2005 RELATIF À LA CONVENTION *SUA* DE 1988

1. Une refonte de la convention de 1988

Le protocole de Londres de 2005 relatif à la sécurité de la navigation maritime ne se limite pas à modifier la convention *SUA* de 1988. Il en organise, en effet, la refonte. Son article 15 indique que cette dernière, telle que révisée, s'appellera la convention de 2005 pour la répression des actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, ou convention *SUA* de 2005.

Plusieurs dispositions correspondent à des améliorations techniques ou à des aménagements rédactionnels ou de détail. Elles n'appellent pas d'observations particulières.

Ainsi, les modalités d'entrée en vigueur de la convention (dans les 90 jours suivant sa ratification par le douzième État à y procéder), de sa dénonciation (délai d'un an après notification par un pays), ainsi que de sa révision ou de sa modification (par convocation d'une conférence *ad hoc*) sont classiques.

Le secrétaire général de l'OMI reste le dépositaire de la convention *SUA*. Les six exemplaires originaux dans les langues de l'ONU (le français, l'anglais, l'arabe, le chinois, l'espagnol et le russe) font également foi.

2. L'élargissement du champ des infractions visées

L'article 4 du protocole de Londres relatif à la sécurité de la navigation maritime prévoit plusieurs mesures clefs concernant les infractions couvertes par la convention *SUA*. Il s'agit, pour l'essentiel, des infractions à caractère terroriste et des infractions de prolifération commises en mer.

a. Une réaction aux attentats du 11 septembre 2001

Les mesures prises après le 11 septembre 2001 ne se sont pas limitées au transport aérien.

La lutte contre le terrorisme a été l'objectif essentiel de la révision de la convention *SUA* de 1988.

Les négociations ont été engagées peu après les événements du 11 septembre, en mars 2002, par le comité juridique de l'OMI.

Les travaux ont été coordonnés par un groupe de contact présidé par les États-Unis. Après un accord au sein du comité juridique de l'OMI, une conférence spécifique a été réunie, à Londres, du 10 au 14 septembre 2005.

Les deux protocoles, celui relatif à la navigation maritime et celui relatif aux plates-formes, ont été adoptés par consensus. Leurs dispositions ont donc été validées par l'ensemble des délégations, dont celle de la France.

b. Les infractions terroristes commises à l'encontre ou à partir d'un navire

Dans le cadre d'un nouvel article 3 *bis* inséré dans la convention *SUA*, le protocole de Londres incrimine les actes qui, par leur nature ou leur contexte, visent à intimider une population ou à contraindre un État, ou – ce qui est nouveau – une organisation internationale, à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte. Tant les actes illicites que la menace de les réaliser sont concernés.

Bien que la rédaction ne soit pas explicite, ce sont bien les infractions terroristes qui sont visées, car c'est la reprise de l'article 2 de la convention internationale du 9 décembre 1999 pour la répression du financement du terrorisme.

En outre, quelques termes sont définis par renvoi à la convention de New York du 15 décembre 1997 sur la répression des attentats terroristes à l'explosif.

De manière à éviter toute difficulté d'interprétation, c'est la nature de l'acte incriminé qui est ciblée, et non son mobile.

La clause dite de dépolitisation, introduite dans le cadre d'un nouvel article 11 *bis*, précise que les infractions visées par la convention ne peuvent en aucune manière être considérées comme des infractions politiques, ni même comme des infractions connexes à une infraction politique ni comme des infractions inspirées par des mobiles politiques.

Enfin, la nouvelle incrimination est définie d'une manière large.

Sont en effet visés non seulement les moyens « classiques » de la terreur tels que l'utilisation d'explosifs, les atteintes à l'environnement par déversement de substances dangereuses ou nocives, ou le détournement d'un navire de manière à provoquer la mort ou des dommages corporels ou matériels graves, mais aussi les risques de prolifération, à savoir l'utilisation de matières radioactives ou d'armes bactériologiques, chimiques ou nucléaires (BCN).

c. Les infractions de prolifération par mer indépendamment du motif terroriste

La mention, dans la convention *SUA* révisée, des infractions liées à la prolifération ne se limite pas au seul cas du risque terroriste, mais concerne aussi le transport illégal par mer d'armes BCN, même en l'absence d'usage à caractère terroriste.

Est ainsi incriminé à l'article 3 *bis* le « simple » transport d'armes BCN, de matières brutes ou de produits fissiles spéciaux, ainsi que d'équipements et matériels liés à la conception ou l'utilisation de ces armes.

Cette disposition n'appelle pas de réserve. Elle n'est pas de nature à entraver le transport de matières brutes et de produits fissiles entre États légalement dotés de l'arme nucléaire, ni non plus le transport par mer des équipements, matières, logiciels et technologies nécessaires à leurs vecteurs.

Une clause de sauvegarde, à la présence de laquelle la France, mais aussi le Royaume-Uni et les États-Unis, ont veillé, confirme la légalité des transports qui ne sont pas contraires au traité de 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP).

Cette disposition n'est pas redondante avec le nouvel article 2 *bis* qui introduit, pour sa part, une clause de non-dérogation, selon laquelle devenir partie à la convention *SUA* ne doit pas porter atteinte aux droits, obligations et responsabilités des États découlant du droit international public, et notamment de la charte des Nations unies et du TNP.

d. L'incrimination des personnes morales

Le protocole de Londres insère dans la convention *SUA* un article 5 *bis*, qui oblige les États à incriminer les personnes morales, et non plus les seules personnes physiques, sur le plan pénal, mais aussi à engager leur responsabilité sur le plan administratif et sur le plan civil, pour les infractions et actes illicites à l'encontre de la sécurité de la navigation.

e. Le transport des fugitifs impliqués dans l'une des infractions incriminées

Dans le cadre d'un nouvel article 3 *ter* à la convention *SUA*, le protocole de Londres crée une infraction de transport par mer d'un fugitif impliqué dans une infraction à la sécurité maritime.

C'est ce que le droit français qualifie de « recel de malfaiteur » qui est visé.

Conformément aux principes de base du droit pénal, l'élément intentionnel doit être constitué. La personne incriminée doit savoir que le fugitif a commis une infraction à la sécurité de la navigation maritime. Le transport illicite doit avoir été délibérément commis.

3. Une amélioration de la coopération entre les États

a. La mise en place d'un instrument de coopération en mer : la faculté d'arraisonner un navire

Sur le plan opérationnel, le protocole de 2005 sur la sécurité maritime améliore la coopération en mer entre les États parties.

Il crée, en effet, dans le cadre d'un nouvel article 8 *bis* à la convention *SUA*, une procédure permettant à tout État partie qui peut établir sa compétence, d'arraisonner un navire soupçonné d'être impliqué dans l'une des infractions à la sécurité de la navigation maritime.

Cette procédure d'arraisonnement peut être mise en œuvre sur l'initiative de l'État du pavillon, qui sollicite alors l'assistance d'autres pays, soit sur celle d'un État qui a également de sérieuses raisons de penser qu'une infraction a été, est en train ou est sur le point d'être commise par un navire, dans une optique non seulement répressive, mais aussi préventive.

Il s'agit donc d'autoriser un État autre que celui du pavillon à arraisonner un navire, à le fouiller, ainsi que sa cargaison, et à interroger les membres de son équipage et les personnes à bord.

La mise en œuvre de cette procédure d'arraisonnement reste par principe subordonnée à l'autorisation de l'État du pavillon. Elle est aussi très encadrée.

D'abord, un État ne peut l'engager que s'il a des raisons sérieuses de soupçonner qu'une infraction « *a été, est en train ou est sur le point d'être commise* ».

Ensuite, les arraisonnements doivent être effectués par des agents de la force publique ou des agents habilités par le Gouvernement.

Enfin, l'État qui organise l'arraisonnement doit tenir compte des dangers d'une telle intervention et privilégier les mesures à terre si elles sont possibles. L'usage de la force doit être évité autant que possible et doit rester mesuré. Un certain nombre de garanties doivent être respectées, notamment les droits des personnes. L'opération menée doit ne pas compromettre la sauvegarde de la vie humaine en mer. Toutes les personnes à bord doivent être traitées d'une manière qui préserve la dignité fondamentale de la personne humaine et soit conforme aux dispositions relatives aux droits de l'homme. Il doit être tenu compte de la sécurité et de la sûreté du navire et de sa cargaison. Les mesures prises doivent écologiquement être rationnelles. Les autorités qui arraisonnent doivent s'efforcer, par tous les moyens raisonnables, d'éviter qu'un navire soit indûment retenu ou retardé.

Pour faciliter la mise en œuvre de la procédure d'arraisonnement, le texte du nouvel article 8 *bis* prévoit deux modalités simplifiées :

– d'une part, un mécanisme d'autorisation tacite après un silence de quatre heures, à compter de la demande de confirmation de la nationalité du navire par les autorités du pays qui envisage l'arraisonnement ;

– d'autre part, un mécanisme d'accord général et préalable de l'État du pavillon pour l'ensemble de ses navires, en cas de suspicion par un autre État.

Ces deux modalités restent à la discrétion de chaque pays, qui notifie son éventuel accord lors du dépôt de l'instrument de ratification ou ultérieurement. Cet accord peut être retiré à tout moment, car la compétence d'un pays sur les navires battant son pavillon est une question de souveraineté.

Par ailleurs, le paragraphe 13 du nouvel article 8 *bis* prévoit aussi la faculté pour les États de conclure des accords bilatéraux et multilatéraux, pour la mise en œuvre de l'ensemble de ces dispositions.

b. L'amélioration des règles d'extradition, d'enquête et de détention

Certaines dispositions du protocole de Londres modifiant la convention *SUA* concernent les règles d'extradition, d'enquête et de détention.

La clause dite de dépolitisation, déjà mentionnée, insérée au nouvel article 11 *bis*, vise à éviter que les infractions incriminées par la convention puissent être considérées comme des infractions politiques, ce qui ferait obstacle à une demande d'extradition ou d'entraide judiciaire.

Elle est équilibrée par une clause de non-discrimination, précisant que l'extradition n'est pas obligatoire lorsque l'État requis a des raisons de penser que la demande a été présentée pour des raisons tenant à la race, la religion, la nationalité, l'origine ethnique, l'opinion politique ou le sexe de la personne concernée.

Parmi les autres dispositions, la principale amélioration tient à la création, dans le cadre du nouvel article 12 *bis*, d'une procédure permettant le transfert dans un autre État des personnes déjà détenues dans un État partie à la convention *SUA*. C'est un dispositif assorti des garanties d'usage. Les personnes concernées doivent donner leur accord librement, et en toute connaissance de cause. Il s'agit uniquement de pouvoir les entendre comme témoins dans l'État requérant. Il est utilement rappelé qu'une même personne ne puisse être poursuivie ou détenue pour des faits déjà jugés dans un autre pays ou bien pour des faits antérieurs au transfert.

c. Le rappel des obligations des pays en matière de coopération

Plusieurs dispositions rappellent, et renforcent même légèrement, les engagements des États parties à la convention *SUA* en matière de coopération internationale.

Ainsi l'article 13 est-il aménagé de manière à insister sur la coopération entre les pays dans une optique de prévention des infractions, en particulier sur l'échange d'informations et la coordination administrative.

C. LES PRINCIPAUX AJOUTS AU PROTOCOLE DE 1988 SUR LES PLATES-FORMES FIXES

Le protocole de Londres de 2005 sur les plates-formes modifie celui de 1988, qui est le pendant de la convention *SUA*, pour les plates-formes fixées sur le plateau continental.

Les modifications opérées par le protocole de 2005 sont *mutatis mutandis* similaires à celles prévues pour les navires.

Le risque terroriste est pris en compte selon les mêmes modalités. Commet une telle infraction toute personne qui vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, et qui utilise contre ou à bord d'une plate-forme fixe, des explosifs, des matières radioactives ou des armes BCN, d'une manière qui provoque ou risque de provoquer la mort ou des dommages corporels ou matériels graves. Constitue également une infraction le fait de déverser, à partir d'une plate-forme fixe, des hydrocarbures, du gaz naturel liquéfié (GNL), ou d'autres substances nocives ou potentiellement dangereuses, en quantités ou concentrations qui provoquent ou risquent de provoquer la mort ou des dommages corporels ou matériels graves, ainsi que le fait de menacer de commettre une infraction.

La tentative, la complicité et l'incitation à commettre une telle infraction sont également incriminées.

La grande différence entre le dispositif applicable aux navires et assimilés, et celui concernant les plates-formes fixes, tient à l'absence de procédure similaire à l'arraisonnement. C'est en application du principe de la juridiction exclusive de l'État côtier pour les interventions à bord des plates-formes, prévu par l'article 80 de la convention de Montego Bay.

II. UNE RATIFICATION JUSTIFIÉE

A. UN INTÉRÊT CERTAIN POUR LA FRANCE

1. La dimension maritime de la France

La France est intéressée par la sécurité maritime à un triple point de vue.

D'abord, même si sa flotte de commerce nationale reste assez limitée, avec 298 navires sous pavillon, dont 171 dans le cadre du Registre international français (R.I.F.) et 40 pour registres d'outre-mer, au 1^{er} janvier 2016, 850 navires environ étaient contrôlés, à la même date, dans le monde par les armateurs français, sous d'autres pavillons.

Au total, les intérêts français représentent plus de 1 % des quelque 93 000 navires recensés dans le monde par les statistiques de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

Ensuite, la France dispose de la deuxième superficie maritime au monde, à raison de 11 millions de kilomètres carrés, juste après les États-Unis. 97 % de cette superficie est située outre-mer, dans l'océan Pacifique et l'océan Indien, pour l'essentiel. Le domaine sous-marin sous juridiction française est encore plus vaste, avec 579 000 kilomètres carrés supplémentaires, à ce stade, grâce aux extensions du plateau continental. D'autres demandes d'extension sont encore en cours d'instruction devant la Commission des limites du plateau continental.

Enfin, une large partie des espaces maritimes sous juridiction de la France se trouve à des points stratégiques du commerce maritime et fait l'objet d'un transit important.

C'est naturellement le cas de l'Atlantique, de la Manche et de la mer du Nord, puisque c'est au large de nos côtes que passent les navires venant ou à destination des grands ports étrangers de l'Europe du Nord, notamment Rotterdam et Hambourg. Près de 400 navires franchissent chaque jour le Pas-de-Calais, sans compter les navires de pêche et de plaisance.

C'est aussi le cas du Canal de Mozambique, entre le continent africain et Madagascar, où la zone économique exclusive (ZEE) française est importante autour Mayotte et des îles dites Éparses : les Glorieuses, Juan de Nova, Bassas da India et Europa. Environ 5 000 navires franchissent le Canal de Mozambique chaque année.

Sur le fond, la faculté accrue de procéder à des contrôles en mer et la création de nouvelles infractions ne créent aucune entrave au commerce international. L'entrée en vigueur, le 28 juillet 2010, des protocoles de Londres ne

s'est d'ailleurs traduite par aucun impact négatif sur la fluidité du commerce maritime.

En outre, il faut observer que l'essentiel des infractions incriminées ont des incidences environnementales très négatives. Leur répression va donc dans le sens de la protection de l'environnement marin, qui est particulièrement fragile.

Le bilan de la mise en œuvre de la convention *SUA* révisée et du protocole relatif aux plates-formes fixes ne peut donc être que positif.

2. Deux cas emblématiques de mise en œuvre des dispositions de la convention *SUA*

Entre 2002 et 2013, huit condamnations ont été prononcées du chef de détournement de navire par violence ou menace, par les juridictions françaises. Aucune condamnation n'est intervenue depuis cette date.

On peut citer deux affaires emblématiques entrant dans le champ de la convention *SUA*.

Le premier exemple est celui du voilier français de plaisance *Le Tanit*, à bord duquel se trouvaient cinq personnes de nationalité française, dont un enfant de 3 ans, et qui a été détourné le 4 avril 2009 par plusieurs individus de nationalité somalienne alors qu'il naviguait dans les eaux internationales au large des côtes de la Somalie. Les agresseurs, armés, se sont emparés du voilier et ont séquestré son équipage. Le 10 avril 2009, après plusieurs jours de vaines négociations, la Marine nationale a lancé une opération militaire afin de libérer les otages.

Au cours de cette intervention en haute mer, un membre de l'équipage a été mortellement blessé. Trois des cinq agresseurs ont été capturés, deux autres ont été tués lors des échanges de tirs avec les militaires. Le 12 avril 2009, le parquet de la juridiction interrégionale spécialisée (JIRS) de Rennes, après concertation avec les procureurs de Vannes et de Poitiers, concernés au titre des résidences des victimes, s'est saisi. Les trois agresseurs interceptés ont été transférés en France par voie aérienne et une information judiciaire a été ouverte le 17 avril 2009. L'affaire a été jugée devant la Cour d'assises d'Ille-et-Vilaine du 14 au 18 octobre 2013. La cour a condamné le 18 octobre 2013 les trois accusés à la peine de 9 ans d'emprisonnement.

Le second exemple est celui du pétrolier *Limburg*. Battant pavillon français, il a été percuté, le 6 octobre 2002, dans les eaux territoriales du Yémen par une embarcation rapide de type zodiac chargée d'explosifs, ce qui a coûté la vie à l'un des marins et blessé 12 autres membres de l'équipage. Un rapprochement a pu être fait avec l'attaque contre le navire de guerre américain *U.S.S. COLE*, le 12 octobre 2000, revendiquée par Al-Qaïda.

Une information judiciaire a été ouverte en France le 15 octobre 2002 des chefs de destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui

par l'effet d'une substance explosive, avec cette circonstance que l'infraction a entraîné la mort d'autrui, tentative d'assassinats et infractions à la législation sur les explosifs, toutes ces infractions étant intentionnellement commises en relation, à titre principal, avec une entreprise terroriste.

La compétence des autorités judiciaires françaises a été établie en application de l'article 113-3 du code pénal (navire battant pavillon français).

B. UNE COHÉRENCE AVEC LES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX ET EUROPÉENS DE LA FRANCE

1. Une articulation claire avec les autres règles du droit international

Afin de clarifier l'articulation de la convention *SUA* avec les autres grands corps de règles internationales, le protocole de Londres de 2005 sur la navigation maritime apporte plusieurs précisions. Il s'agit de bien confirmer qu'il n'affecte pas leurs effets, et qu'il est donc juridiquement neutre vis-à-vis de leurs dispositions.

Ainsi, dans le cadre d'un nouvel article 2 *bis*, la clause générale de non dérogation rappelle qu'aucune des dispositions du protocole n'a d'incidence sur les droits, obligations et responsabilités des États comme des individus, en vertu du droit international, en particulier des buts et principes de la charte des Nations unies, du droit international relatif aux droits de l'homme et aux réfugiés, et du droit international humanitaire.

Par ailleurs, ce même article précise expressément que ses dispositions n'ont pas d'incidence sur les règles en vigueur en matières nucléaire, bactériologique ou chimique. Ne sont donc pas affectés les droits, responsabilités et obligations des États découlant du traité du 1^{er} juillet 1968 sur la non-prolifération nucléaire (TNP), de la convention du 10 avril 1972 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction (CIAB), et de la convention de Paris du 19 janvier 1993, sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction (CIAC).

Enfin, par coordination, une annexe précise la liste des neuf conventions ou protocoles pour lesquels constitue également une infraction, le transport – c'est-à-dire le recel – à bord d'un navire d'une personne, en sachant qu'elle a commis un acte constituant une infraction à l'un d'entre eux.

Il s'agit précisément des textes suivants :

– la convention du 16 décembre 1979 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs ;

– la convention du 23 septembre 1970 pour la répression d’actes illicites dirigés contre la sécurité de l’aviation civile ;

– la convention du 14 décembre 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d’une protection internationale, y compris les agents diplomatiques ;

– la convention du 17 septembre 1972 contre la prise d’otages ;

– la convention du 26 octobre 1973 sur la protection physique des matières nucléaires ;

– le protocole du 24 février 1988 pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l’aviation civile internationale, complémentaire à la convention pour la répression d’actes illicites dirigés contre la sécurité de l’aviation civile ;

– le protocole du 10 mars 1988 pour la répression d’actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental ;

– la convention du 15 décembre 1997 pour la répression des attentats terroristes à l’explosif ;

– la convention du 10 janvier 2000 pour la répression du financement du terrorisme.

2. Des dispositions compatibles avec le droit européen

Le régime juridique de la lutte contre le terrorisme est fixé au niveau de l’Union européenne par la décision-cadre 2002/475/JAI du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme, qui a été actualisée par la décision-cadre 2008/919/JAI du 28 novembre 2008. Ces textes fixent les obligations des États membres en matière d’incrimination des actes terroristes.

Leurs dispositions sont compatibles avec celles des protocoles de Londres.

D’une part, le caractère terroriste des infractions est identifié dans les deux corps de règles par les deux mêmes critères : intimider une population ; contraindre un gouvernement, ou une organisation internationale, à accomplir ou à s’abstenir d’accomplir un acte.

D’autre part, le droit européen vise les destructions massives causées à un système de transport ou à une plate-forme mettant en danger des vies humaines, ainsi que la libération de substances dangereuses ou la provocation d’incendies, d’inondations ou d’explosions ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines.

Il incrimine également le transport d’armes à feu, d’explosifs et d’armes nucléaires, biologiques et chimiques.

Il incrimine tout autant les atteintes aux personnes, de même que la menace ou la tentative de commettre des infractions terroristes, et la complicité.

Enfin, il faut remarquer que les règles européennes prévoient déjà d'incriminer les personnes morales au titre du terrorisme et qu'elles organisent aussi l'entraide judiciaire et la coopération en vue de la prévention des infractions, dans le cadre de la décision 2003/48/JAI du 19 décembre 2002 relative à l'application de mesures spécifiques de coopération policière et judiciaire en matière de lutte contre le terrorisme. En outre, la directive 2008/99/CE du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, incrimine les atteintes à l'environnement par substance dangereuse, y compris par les matières nucléaires et autres substances radioactives.

Il faut également mentionner que les règles européennes, et aussi nationales, de protection des données personnelles s'appliqueront aux éléments transmis par la France dans le cadre de la coopération en matière de prévention des infractions et en matière judiciaire.

C. UN DROIT NATIONAL DÉJÀ LARGEMENT CONFORME

a. Peu d'adaptations législatives ou réglementaires à prévoir

L'étude d'impact annexée au projet de loi fait une analyse précise de la correspondance des dispositions des protocoles de Londres de 2005 et du droit pénal français.

Elle montre que le droit national est déjà largement conforme aux dispositions de la convention.

Le droit pénal français, ainsi que le code de la défense et le code des douanes, couvrent les nouvelles infractions.

S'agissant des dispositions du protocole de Londres sur la navigation maritime, tel est notamment le cas pour l'emploi ou la menace d'emploi, ainsi que pour le transport par navire, d'armes BCN.

Ainsi, une évolution du droit français sera nécessaire, et elle est annoncée par l'étude d'impact annexée au projet de loi, sur deux points.

D'abord, une modification de loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 relative à la lutte contre la piraterie et aux modalités de l'exercice par l'État de ses pouvoirs de police en mer, est envisagée pour y ajouter dans le cadre d'un titre nouveau, les dispositions sur la lutte contre le terrorisme et la prolifération, ainsi qu'harmoniser les modalités d'intervention des moyens de l'État concernant les infractions en mer (piraterie, trafic de drogue, trafic de migrants).

Ensuite, selon les informations communiquées, « *une réflexion est en cours pour faire évoluer la loi n° 94-589 et le code de procédure pénale (article*

689-5), de manière à prévoir la compétence des juridictions françaises dans le cas où l'État du pavillon abandonnerait sa compétence juridictionnelle au profit de l'État français, ou dans le cas où une infraction serait commise à bord d'un navire n'arborant aucun pavillon ou sans nationalité, et serait arraisonné par un bâtiment de l'État français. Cette réflexion porte également sur le rôle des différentes autorités administratives et judiciaires, et l'habilitation par le représentant de l'État en mer des commandants des bâtiments de l'État français à rechercher et constater les infractions pouvant relever d'une juridiction française. »

Il faut rappeler que l'action de l'État en mer concerne plusieurs services, notamment les affaires maritimes, la marine nationale, la douane et la gendarmerie maritime.

Pour ce qui concerne les plates-formes en mer, le droit français est déjà largement conforme au protocole de Londres de 2005, qui leur est spécifique, sous le bénéfice de ces mêmes observations

Il convient aussi de préciser que l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française, prévoit que les lois et règlements s'appliquent « *sur les îles artificielles, installations, ouvrages et leurs installations connexes comme s'ils se trouvaient en territoire français métropolitain.* »

b. Des déclarations et réserves justifiées

La convention et le protocole de 1988 ayant donné lieu à déclarations et réserves, ces dernières seront reprises pour être formulées lors du dépôt de l'instrument de ratification de la nouvelle convention *SUA* 2005 qui s'y substitue et du protocole relatif aux plates-formes. Celles-ci seront naturellement élargies aux nouvelles infractions.

Elles visent d'abord à préciser que la tentative, l'incitation, la menace ou la complicité de les commettre continueront à n'être incriminées qu'aux conditions prévues par le droit français. Cela permet de résoudre les difficultés liées à la non-conformité du droit national :

– en excluant que soit réprimée la tentative de violence, prévue par la convention *SUA* mais qui n'existe pas en droit pénal français ;

– en excluant que soit réprimée la menace de commettre des violences, prévue par la convention *SUA* mais non couverte par le délit prévu à l'article 222-17 du code pénal ;

– en couvrant l'hypothèse de non-conformité à l'article 5 de la convention *SUA* de 1988 et à l'article 1 du protocole *SUA* de 1988 (prévoyant des peines appropriées à la gravité des infractions commises), alors que les menaces de

commettre des violences sous certaines conditions ne sont punies par le droit pénal français que d'une contravention de 3^e classe.

S'agissant du transport de fugitifs, c'est-à-dire du recel de malfaiteurs, le protocole *SUA* de 2005 crée une infraction dont le champ d'application est plus large que celui de l'article 434-6 du code pénal, qui exclut l'incrimination du recel d'auteurs de délits autres qu'en matière de terrorisme.

Enfin, sur ce même point, une autre réserve est prévue pour maintenir les immunités familiales prévues par le droit français au bénéfice des proches de l'auteur ou du complice du crime ou de l'acte de terrorisme : les conjoints, les parents en ligne directe et leurs conjoints, ainsi que les frères et sœurs, et leurs conjoints.

Tant qu'une évolution du droit interne sur ces points n'est pas envisagée, il est opportun de formuler des réserves.

Par ailleurs, de manière assez classique, il est prévu, comme pour la convention et le protocole de 1988, d'écarter la disposition de l'article 16 relatif au règlement des litiges par arbitrage et à défaut, devant la Cour internationale de Justice. La France a, en effet, retiré le 10 janvier 1974 sa déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice.

c. La volonté de la France de conserver sa liberté d'appréciation sur les arraisonnements concernant les navires battant son pavillon

Le protocole de Londres de 2005 relatif à la sécurité de la navigation maritime prévoit deux procédures simplifiées, et alternatives, à l'initiative du pays du pavillon, pour l'arraisonnement des navires.

Il s'agit :

– d'une part, d'un mécanisme d'autorisation tacite après un silence de 4 heures, à compter de la demande de confirmation de la nationalité du navire ;

– d'autre part, d'un mécanisme d'accord général et préalable, sans qu'il soit nécessaire de demander confirmation de la nationalité en cas de suspicion.

L'État qui consent à la mise en œuvre de l'une de ces deux procédures doit le notifier au secrétaire général de l'OMI lors du dépôt de l'instrument de ratification, ou ultérieurement.

Selon les éléments indiqués dans l'étude d'impact annexée au projet de loi, la France n'entend effectuer aucune de ces notifications.

Elle souhaite, en effet, conserver la plus grande liberté d'appréciation, en fonction des circonstances, dans une prise de décision qui ne relève que de sa seule souveraineté.

L'organisation de l'Action de l'État en mer (AEM), et ainsi des services de l'État, sous l'autorité efficace du Secrétaire général de la mer (le SGMer), permet en effet de garantir en toutes circonstances une réponse adaptée aux situations de crise ou d'urgence.

Tel n'est pas cependant le cas pour certains pays, notamment les plus petits, qui ont une politique de pavillon très libérale et dont les services doivent gérer une flotte dont la taille est sans commune mesure avec leurs effectifs. Ils ont vocation à opter pour l'une des clauses d'automaticité.

D. UN DÉLAI DE RATIFICATION TROP LONG

Le délai de onze ans entre la date du dépôt de projet de loi de ratification et la date de la signature par la France des deux protocoles de Londres est particulièrement long.

Le délai de sept ans depuis leur entrée en vigueur, le 28 juillet 2010, après ratification par douze États, l'est tout autant.

S'agissant du protocole révisant la convention *SUA*, on peut certes observer qu'au 17 juin 2017, 41 pays représentant 39,24 % du tonnage maritime mondial l'avaient ratifié ou y avaient adhéré. Or, l'OMI compte 172 États membres et trois membres associés, dont Hong Kong.

Pour ce qui concerne le protocole sur les plates-formes, les chiffres étaient similaires à raison de 35 États représentant 38,37 % du tonnage mondial.

On peut aussi observer, comme le fait l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, que « *le processus de ratification par la France des protocoles SUA a été ralenti à plusieurs reprises en raison de l'adaptation, au cours des dernières années, de la législation française en matière de prolifération et de lutte contre le terrorisme, et de la mobilisation de l'expertise française chargée d'élaborer les nouveaux instruments législatifs induite par ces travaux. Le processus, un temps reporté, a finalement pu être relancé* », et ajouter que la grande complexité des textes et du droit pénal exige depuis plusieurs années la mobilisation constante et vigilante d'une expertise rare.

On peut enfin invoquer la faible fréquence des infractions terroristes par voie de mer, par rapport aux risques encourus par le transport aérien, beaucoup plus vulnérable.

Par ailleurs, on peut observer que, selon le site Internet de l'OMI, d'autres grands pays n'ont pas encore ratifié les protocoles, et parmi eux : la Chine ; le Japon ; le Royaume-Uni. Il en est de même de certains petits pays qui sont pourtant des pavillons importants : les Bahamas ; Chypre ; Hong Kong ; le Libéria ; Malte ; Singapour, entre autres.

Cependant, compte tenu de la très grande sensibilité de la question, il eût été souhaitable que la ratification intervînt plus tôt.

Il faut donc se féliciter que la ratification des protocoles de 2005 apparaisse aujourd'hui comme une priorité du Gouvernement, dans la mesure où elle s'insère dans le cadre des efforts déployés par la France afin de renforcer la coopération internationale pour lutter plus efficacement contre le terrorisme.

La ratification par voie législative est nécessaire compte tenu de la nature des protocoles, qui concernent le droit pénal, et plus précisément des infractions délictuelles ou criminelles.

Dans cette perspective, le présent projet de loi, qui ne soulève aucune difficulté de fond, peut être adopté selon la procédure d'examen simplifiée prévue aux articles 103 et suivants du Règlement de l'Assemblée nationale.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa séance du mercredi 19 juillet 2017 à 9h30.

Après l'exposé du rapporteur, un débat a lieu.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Les délais de ratification sont préoccupants et nous allons trouver une solution en liaison avec le ministère des affaires étrangères, le ministère des relations avec le Parlement et la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat.

Le stock est actuellement de trente-six projets de ratification en attente, dont le plus ancien date de 1996. C'est une situation surréaliste. Cela ne paraît pas sérieux.

Nous gagnerions à faire un état des lieux extrêmement précis de la question et à établir des procédures spécifiques pour accélérer le rythme. Nous évoquerons ce point lors de notre réunion de mercredi prochain.

M. Jean-Paul Lecoq. Je souhaite également évoquer la question du délai. Depuis des mois, il nous est expliqué qu'il faut tout mettre en œuvre contre le terrorisme, et dans les dossiers, nous découvrons que certains instruments sont soumis à ratification onze ans après leur signature. On peut à peine l'imaginer. On peut certes le dire modérément au ministère, mais la presse peut elle-aussi s'en saisir. Il faut en rechercher les causes, car c'est peut-être le résultat d'un manque de moyens dans les ministères, ne pouvant imaginer un manque de sérieux.

Quelles sont par ailleurs les conséquences des protocoles sur les flottilles militantes, comme celle dont j'ai envisagé de faire partie à une époque pour aller à Gaza ? Sur un des autres navires se trouvait Olivier Besancenot, qui a subi un arraisonnement en pleine mer. Cela peut-il être considéré comme un cadre de piraterie, et qui alors pouvait être considéré comme pirate, et ainsi susceptible d'être jugé et condamné ? L'État, et le ministre des affaires étrangères de l'époque, Alain Juppé, n'ont pas pu nous défendre, nous députés français, pour aller où bon nous semblait.

M. Jean-Luc Mélenchon. Concernant les délais de ratification, vous avez raison, Mme la Présidente, et c'est parfois offensant pour nos partenaires de voir que les Français signent un accord et ne lui donnent pas suite. J'en ai fait l'expérience avec la Chine dans le domaine de l'éducation, et pourtant les choses avaient été conclues très vite avec les Chinois, en six mois. Ensuite cela a duré. Il faut cependant rester prudent, car les raisons de ces délais ne sont pas toujours d'ordre administratif.

Je rejoins aussi l'observation précédente, car dans les années qui viennent, nous aurons de plus en plus de manifestations en mer, notamment à l'initiative de Greenpeace. Ce n'est pas de la piraterie, mais c'est parfois considéré comme tel dans le droit actuel. C'est ce qui s'est produit lorsque Greenpeace a débarqué sur une plate-forme pétrolière russe. Les militants ont été emprisonnés pendant un mois. Avec Noël Mamère, j'ai été de ceux qui sont intervenus. Je me rappelle aussi que, dans certaines circonstances, des embarcations ont été coulées dans des conditions qui mettaient en péril la vie de leurs occupants.

Les textes à ratifier sont opportuns. La répression des actes de guerre nommé ici terrorisme est très importante. Celle de la piraterie également.

La France est concernée, car elle est le deuxième « territoire » maritime du monde. En Polynésie, sa superficie est égale à celle de l'Europe. Et en regard, nous manquons d'équipements militaires. La question est donc de savoir qui assure la sécurité. De mon point de vue, c'est la marine nationale, et uniquement elle, qui doit s'en charger, car nous sommes dans le régalien. Va-t-on rester sur cette ligne ou bien va-t-on penser à déléguer à des entreprises privées des missions de surveillance, de la même manière que l'on a autorisé la présence de gardes privés armés à bord des navires de commerce ? On risque alors un imbroglio en matière de responsabilité.

Les extensions au titre du plateau continental sont essentielles. Elles sont le résultat de la capacité technique de la France à fournir les relevés scientifiques exigés. Le total de la France immergée et de la France émergée fait de nous l'un des tout premiers pays du monde, devant la Chine.

Il faut par conséquent que la France soit présente dans les grands débats internationaux sur ces sujets, notamment sur le cadre juridique applicable aux grands fonds marins. Là où s'arrêtent nos territoires sous-marins commencent les grands fonds et nous sommes concernés par nos voisins. Notre commission doit s'intéresser à ces enjeux. C'est dans les grands fonds que se joue le futur. Les Américains n'y sont d'ailleurs pas insensibles. Il y a certes le cadre de l'ONU sur le droit de la mer, mais des autorisations de prospection ont déjà été délivrées et tout n'est pas réglé.

M. Jacques Maire. Je m'associe aux observations qui précèdent sur l'intérêt de questions maritimes pour notre pays, sur lesquelles notre commission doit se pencher. La présence française au sein de l'OMI est aussi une bataille d'ordre idéologique en termes de conception du droit. Je regrette également les onze ans de délai. Tous les pays ne ratifient cependant pas très rapidement. Concernant la convention du Conseil de l'Europe que nous venons d'examiner, il n'y a eu à ce jour que trois ratifications, celles de Monaco, du Danemark et de l'Albanie.

M. Christian Hutin, rapporteur. Onze ans c'est très long et on aurait pu avoir des failles juridiques exploitées par des avocats.

Ayant fait partie d'un avion pour Gaza, quelques années auparavant, je n'accepterais pas d'être rapporteur sur un instrument coercitif vis-à-vis du droit de manifester, mais il faut rester attentif et vigilant, car certains pays détournent les instruments juridiques, y compris les traités internationaux.

Notre domaine maritime et sous-marin nous ouvre des perspectives extraordinaires. C'est l'une des plus belles richesses de la France. Notre commission doit effectivement s'y intéresser. Il y a là une carte à jouer.

La France n'est pas le seul pays à n'avoir pas ratifié. Il y a aussi, entre autres, la Chine et le Japon dans le même cas.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Je remercie le rapporteur pour l'ensemble de ses remarques. J'ai envisagé il y a quelques semaines un groupe de travail sur la question de la mer et des océans, et des fonds marins.

C'est une richesse de la France qui est sous-évaluée et nous n'avons, à regret, aucune stratégie offensive en la matière.

Cela fait partie des éléments à évoquer lors des échanges que nous aurons mercredi prochain sur notre horizon de travail.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi n° 14 sans modification.

ANNEXE :

TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Article 1^{er}

Est autorisée la ratification du protocole relatif à la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, fait à Londres le 14 octobre 2005, signé par la France le 14 février 2006, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Article 2

Est autorisée la ratification du protocole relatif au protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Londres le 14 octobre 2005, signé par la France le 14 février 2006, et dont le texte est annexé à la présente loi.