

N° 126

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 décembre 1990.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif aux atteintes à la sécurité de la navigation maritime et des plates-formes fixes situées sur le plateau continental,

Par M. Alphonse ARZEL,

Senateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larche, *président* ; Louis Virapoulle, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Germain Authie, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, *secrétaires* ; Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biane, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Dagnac, Luc Dejout, Michel Dreyfus Schmidt, Mme Jacqueline Froyse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Pözzel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pages, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1588, 1759 et T.A. 398

Sénat : 104 (1990-1991)

Mer et littoral.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
I. LA CONVENTION ET LE PROTOCOLE DE ROME DU 10 MARS 1988	5
II. LE PRINCIPE DE LA COMPÉTENCE UNIVERSELLE	6
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS	7
 EXAMEN DES ARTICLES	 8
<i>. Article premier - Intitulé</i>	8
<i>. Article 2 - Atteinte à la sécurité d'un moyen de transport aérien, maritime ou terrestre ou d'une plate-forme fixe située sur le plateau continental</i>	8
<i>. Article 3 - Répression des actes de destruction ou de dégradation des signaux maritimes</i>	10
<i>. Article 4 - Compétence universelle des juridictions françaises en matière d'actes illicites contre la sécurité maritime</i>	11
<i>. Article 5 - Entrée en vigueur</i>	12
<i>. Article 6 - Application outre-mer</i>	12
 TABLEAU COMPARATIF	 13

Mesdames, Messieurs,

Notre Haute Assemblée est saisie en première lecture du projet de loi n° 104 (1990-1991) adopté par l'Assemblée nationale en première lecture relatif aux atteintes à la sécurité de la navigation maritime et des plates-formes fixes situées sur le plateau continental.

Ce projet de loi a pour objet de transposer dans notre droit les dispositions de la récente convention de l'Organisation maritime internationale du 10 mars 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, et du protocole du même jour, annexé à la convention, pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental. Le projet de loi vient, au demeurant, en discussion dans le même temps que deux projets de loi n° 102 et 103 (1990-1991) autorisant l'approbation de la convention et du protocole.

Cette convention et ce protocole ont pour but de réprimer, dans des formes voisines des dispositions de la convention de Montréal du 23 septembre 1971 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile, les actes de terrorisme commis au préjudice des navires en mer ou au port et des installations fixes établies au large.

La communauté internationale se préoccupe depuis déjà longtemps des actes de piraterie commis en mer, qui ont fait l'objet de plusieurs dispositions de la convention de Genève du 29 avril 1958 sur la haute mer, reprises par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982.

Cependant, des événements récents, telle la prise d'otages survenue à bord du navire de croisière *Achille Lauro* au cours duquel un passager infirme a été assassiné, ont conduit l'Organisation

maritime internationale à proposer la mise en forme de dispositions nouvelles tendant à réprimer de tels actes, insusceptibles, compte tenu des termes trop restrictifs de la convention de Genève, de faire l'objet de poursuites en tant qu'actes de piraterie.

De surcroît, plusieurs pays situés dans des zones dangereuses comportant une façade maritime, il est apparu que de tels actes pourraient à terme se généraliser.

La convention et le protocole de Rome précités ont eu pour objet de définir de telles règles.

* *
*

I. LA CONVENTION ET LE PROTOCOLE DE ROME DU 10 MARS 1988

Sans reprendre l'exposé de notre excellent collègue, André Rouvière, dans son rapport présenté au nom de la commission des Affaires étrangères sur les projets de loi autorisant la ratification des deux textes, votre commission rappellera les grandes lignes de la convention et du protocole de Rome du 10 mars 1988.

C'est à la suite d'une initiative du Gouvernement italien que l'Organisation maritime internationale a déterminé les grandes lignes d'un document tendant à la répression des actes de terrorisme maritime commis au détriment de navires et de plates-formes fixes établies sur le plateau continental. A la demande de la France, les deux questions ont toutefois été disjointes : les navires ont donné lieu à la convention, les plates-formes ont fait l'objet du seul protocole. Cependant, la convention et le protocole comportent des dispositions similaires.

Ainsi qu'on l'a rappelé, le dispositif s'inspire très largement de la convention de Montréal du 23 septembre 1971 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile. Elle procède aussi de celles de la convention de la Haye du 16 décembre 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs.

La convention compte vingt-deux articles. On relève tout spécialement, parmi eux, les articles 1, 2 et 4 en déterminant le champ d'application ; l'article 3, énumérant les infractions prises en compte ; l'article 6, prévoyant les conditions de la poursuite et du jugement des auteurs de ces infractions trouvés dans les Etats signataires, dans le cas d'infractions commises en dehors de ces Etats ; l'article 11, déterminant les conditions de l'extradition des intéressés ; enfin, les articles 12 à 15, énumérant un ensemble de dispositions d'entraide judiciaire en matière de prévention et de recherche.

Le protocole, quant à lui, au titre de dix articles, prévoit l'application aux cas d'actes commis au préjudice de plates-formes fixes situées sur le plateau continental, des dispositions des articles 5 et 7 et celles des articles 10 à 16 de la convention et adapte, à ses articles 2, 3 et 4, les dispositions de la convention au cas particulier des plates-formes.

Plusieurs des dispositions des deux documents figurent déjà dans notre droit positif ; c'est le cas de celles prévues en matière d'extradition et d'entraide judiciaire. Aussi, les modifications et

compléments qu'impose la transposition de la convention et du protocole se révèlent peu nombreux.

Le plus important d'entre eux est l'affirmation du principe, prévu à l'article 6 de la convention et 3 du protocole, dit de la compétence universelle des juridictions nationales pour juger les auteurs étrangers de tels actes, commis à l'étranger, au préjudice d'étrangers.

II. LE PRINCIPE DE LA COMPÉTENCE UNIVERSELLE

Quoique simple application d'un adage ancien : *extrader ou punir* le principe de la compétence universelle a été introduit il y a peu dans notre droit positif. Il est fondé sur l'idée que certaines infractions, par leur gravité intrinsèque, imposent la compétence des juridictions françaises alors même que celles-ci auraient été commises par des étrangers, à l'étranger et au détriment d'étrangers. Or, le droit pénal français ne prévoit la compétence des juridictions nationales pour des infractions commises à l'étranger que dans deux cas :

- lorsque l'infraction a été commise par un Français, lorsqu'il s'agit d'un crime ou, s'il s'agit d'un délit, si les faits sont punis par la législation du pays où ils ont été commis ;

- lorsque l'infraction est commise au détriment d'un Français, dans le cas d'un crime ou d'un délit puni d'un emprisonnement au moins égal à cinq ans.

Dans ce schéma, il n'y a donc pas place pour la poursuite et le jugement d'une infraction commise par un étranger à l'étranger si la victime n'est pas de nationalité française. Aussi, c'est en application de conventions internationales que notre droit compte aujourd'hui plusieurs cas de compétence universelle.

On note ainsi la transposition dans notre droit pénal des dispositions de la convention de Montréal pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile. Cette convention a donné lieu à l'insertion, au sein du code de l'aviation civile, de dispositions prévoyant la compétence de nos juridictions en pareil cas (article L. 121-8 du code). Ces dernières dispositions ont, au demeurant, été récemment complétées quant aux infractions commises au détriment de la sécurité des aéroports (loi n° 89-467 du 10 juillet 1989)..

On relève ensuite les dispositions de l'article 689-2 du code de procédure pénale prévoyant la compétence de l'autorité judiciaire française à l'égard de l'auteur de tortures au sens de la convention des Nations Unies signée à New York le 10 décembre 1984.

Puis, on note l'article 689-3 du même code affirmant une même compétence à l'égard des auteurs d'actes terroristes tels que visés par la convention européenne pour la répression du terrorisme signée à Strasbourg le 27 juin 1977 et l'accord de Dublin du 4 décembre 1979.

Enfin, on relève l'article 689-4 prévoyant une telle compétence dans le cas d'infractions à la législation sur la protection des matières nucléaires ⁽¹⁾.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS

Votre commission des Lois se montre vivement favorable au présent projet de loi qui se limite à la transposition de dispositions d'une convention et d'un protocole internationaux aux objectifs desquels elle souscrit pleinement.

En effet, bien que, fort heureusement, les cas de terrorisme maritime aient été moins fréquents ces dernières années que ceux portant atteinte à la sécurité aérienne, il est heureux que la communauté internationale se soit entendue sur la répression de tels actes.

Aussi, elle vous propose d'adopter le projet de loi qui nous est soumis sans modification.

⁽¹⁾ Il est à noter que la convention de Genève du 29 avril 1958 précitée prévoit en matière de piraterie une forme de compétence universelle de l'Etat saisissant. Cependant, cette convention n'a pas été ratifiée par la France. On remarquera toutefois que le présent projet de loi permettra une telle compétence de nos juridictions en pareil cas.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Intitulé

Le présent article a pour simple objet de modifier l'intitulé de la section V du chapitre II du titre II du livre troisième du code pénal par coordination avec les dispositions introduites par le projet de loi aux articles suivants.

L'intitulé actuel de cette section vise *«le détournement d'aéronefs et les autres infractions concernant les aéronefs»*.

Il est proposé de prendre en compte plus généralement *«les atteintes à la sécurité des moyens de transports aériens, maritimes et terrestres et des plates-formes fixes situés sur le plateau continental»*.

Votre commission vous demande d'adopter le présent article sans modification.

Article 2

Atteinte à la sécurité d'un moyen de transport aérien, maritime ou terrestre ou d'une plate-forme fixe située sur le plateau continental

Le présent article se propose un triple objet :

- dans un premier paragraphe, il modifie la rédaction de l'article 462 du code pénal relatif au «détournement d'aéronefs, de navires et de tout autre moyen de transport collectif».

Dans sa rédaction actuelle, l'article 462 prend en compte le cas du détournement d'un «aéronef en vol, d'un navire *en mer* ou de tout autre moyen de transport collectif».

Le présent article se propose dans un premier temps d'étendre le dispositif prévu aux navires *en toutes circonstances*.

Ensuite, sur amendement présenté par la commission des Lois de l'Assemblée nationale avec l'accord du Gouvernement, la commission ayant estimé à juste raison qu'un aéronef ou un navire n'est pas nécessairement un moyen de transport collectif, il supprime la mention «*tout autre moyen de transport collectif*» et lui substitue l'expression «*tout moyen de transport collectif*».

Ces deux modifications reçoivent un avis tout à fait favorable de votre commission⁽¹⁾.

• Dans un second paragraphe, l'article prévoit ensuite l'application des peines prévues à l'article 462 dans le cas d'atteintes portées à la sécurité d'une *plate-forme* fixe située sur le plateau continental ou de son personnel.

De la même manière, votre commission se montre pleinement favorable à cette disposition qui résulte du protocole de Rome.

• Enfin, dans un troisième paragraphe, il étend l'article 462-1 du code pénal, réprimant la diffusion délibérée de fausses informations susceptibles de compromettre la sécurité d'un aéronef en vol, dans le but de viser le cas de telles informations diffusées au détriment de la sécurité d'un navire.

Ce dernier paragraphe ne figurait pas dans le projet de loi initial. Il résulte d'un amendement présenté par la commission des Lois de l'Assemblée nationale adopté avec l'accord du Gouvernement.

Votre commission s'y montre favorable.

Votre commission vous demande d'adopter le présent article sans modification.

(1) Il est à noter pour mémoire que la répression du détournement d'un navire en mer a été prévue pour la première fois au titre d'une disposition particulière de la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme.

Article 3

Répression des actes de destruction ou de dégradation des signaux maritimes

En application des dispositions de la Convention de Rome, le présent article modifie l'article L 331-2 du code des ports maritimes dans le but de réprimer toute destruction ou dégradation des signaux maritimes ou de systèmes d'aide à la navigation, ainsi que toute atteinte au fonctionnement de ces signaux et systèmes.

Le texte actuel de l'article L. 331-2 se limite à sanctionner la destruction de feux flottants ou de balises. Or la convention impose de réprimer plus généralement les atteintes graves au fonctionnement des services de sécurité maritime.

Aussi le présent article prévoit de punir quiconque aura intentionnellement, dans des zones portuaires ou en dehors d'elles, détruit, abattu ou dégradé un phare, feu, ouvrage ou, d'une façon générale, tout équipement ou installation de balisage ou d'aide à la navigation, ainsi que ceux qui auront porté atteinte au bon fonctionnement de ces équipements et installations.

Dans un tel cas, seront encourus un emprisonnement de six mois à trois ans et une amende de 10 000 à 100 000 francs sans préjudice de la réparation du dommage causé.

Votre commission vous demande d'adopter le présent article sans modification.

Il est à noter, comme le fait observer notre collègue député Pierre Pasquini, dans son rapport sur le présent projet de loi présenté au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, qu'une disposition similaire figure actuellement dans le projet de loi adopté par la Première chambre transmis à notre Haute assemblée (Sénat n° 12 (1990-1991), relatif au code des ports maritimes (première partie : législative) et qu'une coordination s'imposera le moment venu lors de l'examen de ce dernier projet.

Article 4

Compétence universelle des juridictions françaises en matière d'actes illicites contre la sécurité maritime

Disposition essentielle de la convention et du protocole, ainsi qu'on l'a noté, le principe de la compétence universelle des juridictions françaises en matière d'actes illicites contre la sécurité maritime est la matière du présent article.

Celui-ci insère au sein du code de procédure pénale un article 689-5 déterminant cette compétence et les modalités de mise en oeuvre de celle-ci. Il prévoit que pour l'application de la convention ainsi que celle du protocole pourront être poursuivis et jugés par les juridictions françaises ceux s'étant rendus coupables en dehors du territoire de la République d'un ensemble d'infractions susceptibles de porter atteinte à la sécurité maritime.

Ces infractions sont énumérées par le nouvel article 689-5. Ce sont pour l'essentiel :

- le détournement de navires ou l'atteinte à une plateforme, prévus à l'article 462 du code pénal,

- le meurtre, l'assassinat, l'emprisonnement, la torture et tout acte de barbarie, les coups et blessures volontaires, les destructions à l'explosif,

- la diffusion de fausses nouvelles.

La compétence de ces juridictions ne pourra cependant jouer, comme dans tous les autres cas de compétence universelle, que si le coupable se trouve en France.

L'Assemblée nationale a complété le dispositif dans le but de prévoir une même compétence, conformément à l'article 3 de la convention et l'article 2 du protocole, dans le cas d'une infraction ayant entraîné mort d'homme ou blessures, simplement connexes à l'infraction de détournement de navires.

Votre commission vous demande d'adopter le présent article sans modification.

Article 5

Entrée en vigueur

Le présent article prévoit que les dispositions du nouvel article 689-5, prévu par l'article 4, ne seront applicables qu'aux infractions commises après l'entrée en vigueur, à l'égard de la France, de la convention et du protocole.

On relève cependant que des dispositions de l'article 2 et 3 recevront application quant aux infractions survenues dès la promulgation du présent projet.

Votre commission vous demande d'adopter le présent article sans modification.

Article 6

Application outre-mer

Le présent article prévoit que les dispositions du présent projet seront applicables dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte.

Votre commission vous demande d'adopter le présent article sans modification.

* * *

*

Sous le bénéfice de ces différentes observations, votre commission vous demande d'adopter le présent projet de loi dans le texte transmis par l'Assemblée nationale.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Code pénal	Article premier.	Article premier.	Article premier.
SECTION V	L'intitulé de la section V du chapitre II du titre II du livre troisième du code pénal est ainsi rédigé :	Sans modification	Sans modification
Détournement d'aéronefs et autres infractions concernant les aéronefs	«Atteintes à la sécurité des moyens de transports aériens, maritimes et terrestres et des plates-formes fixes situées sur le plateau continental.»		
Art. 462. - Toute personne se trouvant à bord d'un aéronef en vol, d'un navire en mer ou de tout autre moyen de transport collectif, qui, par violence ou menace de violence, s'empare de cet aéronef, de ce navire ou de ce moyen de transport collectif ou en exerce le contrôle sera punie de la réclusion criminelle à temps de cinq à dix ans.	Art. 2.	Art. 2.	Art. 2.
S'il est résulté de ces faits des blessures ou maladie, la peine sera celle de la réclusion criminelle à temps de dix à vingt ans.	I. - Au premier alinéa de l'article 462 du code pénal, les mots : «en mer» sont supprimés.	I. - ...«en mer» et le mot : «autre» sont supprimés.	Sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>S'il en est résulté la mort d'une ou de plusieurs personnes, la peine sera celle de la réclusion criminelle à perpétuité, sans préjudice, s'il y a lieu, de l'application des articles 302, 303 et 304 du code pénal.</p>	<p>II. - Après le troisième alinéa de l'article 462 du code pénal, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>II. - Sans modification</p>	
<p>Un aéronef est considéré comme en vol depuis le moment où, l'embarquement étant terminé, toutes ses portes extérieures ont été fermées jusqu'au moment où l'une de ces portes est ouverte en vue du débarquement. En cas d'atterrissage forcé, le vol est censé se poursuivre jusqu'à ce que l'autorité compétente prenne en charge l'aéronef ainsi que les personnes et biens à bord.</p>	<p>«Les mêmes peines sont applicables aux faits prévus par le présent article lorsqu'ils sont commis à l'encontre ou à bord d'une plate-forme fixe située sur le plateau continental.»</p>		
<p>Art. 462-1. - Toute personne qui, en communiquant une information qu'elle savait être fautive, aura compromis la sécurité d'un aéronef en vol au sens du dernier alinéa de l'article précédent, sera punie d'un emprisonnement de un à cinq ans et d'une amende de 2 000 F à 60 000 F.</p>	<p>III. - A l'article 462 1 du code pénal, après les mots : «aura compromis la sécurité d'un aéronef en vol au sens du dernier alinéa de l'article précédent», sont insérés les mots : «ou d'un navire».</p>	<p>III. - Sans modification</p>	
<p>La tentative du délit, prévu au présent article sera punie comme le délit lui-même.</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Code des ports maritimes</p> <p>Art. L. 331-2. - Quiconque a intentionnellement détruit, abattu ou dégradé un feu flottant, une bouée ou une balise est puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 1.000 à 2.000 F sans préjudice de la réparation du dommage causé.</p>	<p>Art. 3.</p> <p>L'article L. 331-2 du code des ports maritimes est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 331-2. - Quiconque a intentionnellement, dans les zones portuaires ou en dehors d'elles, détruit, abattu ou dégradé un phare, feu, ouvrage ou d'une façon générale tout équipement ou installation de balisage ou d'aide à la navigation est puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 100 000 à 1 000 000 F sans préjudice de la réparation du dommage causé »</p> <p>« Les dispositions du premier alinéa sont également applicables aux atteintes portées au bon fonctionnement de ces équipements et installations ».</p>	<p>Art. 3.</p> <p>Sans modification</p>	<p>Art. 3.</p> <p>Sans modification</p>
	<p>Art. 4.</p> <p>Il est inséré, dans le titre X du livre quatrième du code de procédure pénale, un article 689-5 ainsi rédigé :</p>	<p>Art. 4.</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>Art. 5.</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>« Art. 689-5. — Pour l'application de la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et pour l'application du protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, faits à Rome le 10 mars 1988, peut être poursuivi et jugé par les juridictions françaises qui-conque, s'il se trouve en France, s'est rendu coupable, hors du territoire de la République :</p>	<p>« Art. 689-5. — Alinéa sans modification</p>	
	<p>« 1° du crime défini par l'article 462 du code pénal ;</p>	<p>« 1° Sans modification</p>	
	<p>« 2° de l'une des infractions définies par les articles 295 à 298, 301, 303, 304, 305, 309, 310, 311, 312, 434, 435, 436, 437, 462-1 du code pénal et L. 331-2 du code des ports maritimes, si celle-ci compromet ou est de nature à compromettre la sécurité soit de la navigation maritime, soit d'une plate-forme fixe située sur le plateau continental.</p>	<p>« 2° Sans modification</p>	
		<p>« 3° (nouveau) de l'une des infractions définies par les articles 295 à 298, 301, 303, 304, 309 à 312 du code pénal, si celle-ci est connexe soit à l'infraction définie au 1° soit à une ou plusieurs infractions de nature à compromettre la sécurité de la navigation maritime ou d'une plate-forme visées au 2° du présent article.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	« Les dispositions du présent article sont applicables à la tentative des infractions ci-dessus énumérées, si celle-ci est punissable. »	Alinéa sans modification	—
	Art. 5.	Art. 5.	Art. 5.
	Les dispositions de l'article 689-5 du code de procédure pénale ne seront applicables qu'aux infractions commises après l'entrée en vigueur, à l'égard de la France, de la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et du protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, faits à Rome le 10 mars 1988.	Sans modification	Sans modification
	Art. 6.	Art. 6.	Art. 6.
	Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte.	Sans modification	Sans modification