

Luxembourg, le 1^{er} octobre 2025

Objet : Projet de loi n°8573¹ portant approbation du Protocole, fait à Londres, le 14 octobre 2005, relatif à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome, le 10 mars 1988 et le Protocole, fait à Londres, le 14 octobre 2005, relatif au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome, le 10 mars 1988. (6919FKA)

*Saisine : Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur
(22 juillet 2025)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'approuver (i) le Protocole fait à Londres, le 14 octobre 2005, relatif à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome, le 10 mars 1988 et (ii) le Protocole, fait à Londres, le 14 octobre 2005, relatif au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome, le 10 mars 1988.

En bref

- La Chambre de Commerce prend note de l'approbation 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.
- Elle souhaite toutefois souligner les risques que leur mise en œuvre pourrait entraîner pour la compétitivité des opérateurs luxembourgeois et recommande, à titre d'accompagnement, de prévoir une exemption explicite ou une procédure de notification simplifiée.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

Considérations générales

Le Projet porte, comme son intitulé l'indique, sur l'approbation (i) du Protocole, fait à Londres, le 14 octobre 2005, relatif à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome, le 10 mars 1988 (ci-après le « Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime ») et (ii) du Protocole, fait à Londres, le 14 octobre 2005, relatif au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome, le 10 mars 1988 (ci-après le « Protocole SUA 2005 les plates-formes fixes »).

Comme indiqué dans l'exposé des motifs, le Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime vise à renforcer la Convention SUA 1988 afin de prendre effectivement en compte les risques croissants que représente le terrorisme international pour la navigation maritime. L'objectif de cette convention est de lutter contre les risques nucléaire, radiologique, biologique et chimique en mer. Il élargit le champ des infractions en incluant notamment :

- l'utilisation d'un navire pour causer des pertes humaines ou des dommages graves,
- le transport de terroristes en vue d'échapper à des poursuites,
- le transport non autorisé d'armes de destruction massive.

Le Protocole SUA 2005 sur les plates-formes fixes a pour objectif de limiter l'accès des terroristes à des armes biologiques, chimiques ou nucléaires et à réduire le risque qu'elles soient effectivement utilisées.

Les deux protocoles s'inscrivent ainsi dans le cadre de la résolution 49/60 du 9 décembre 1994 qui réaffirme la condamnation de tous les actes, méthodes et pratiques terroristes, où qu'ils se produisent et quels qu'en soient les auteurs, de la résolution 51/210 du 17 décembre 1996 sur les mesures pour éliminer le terrorisme international de l'Assemblée générale des Nations Unies et des résolutions 1368 (2001) et 1373 (2001) du Conseil de Sécurité des Nations Unies.

Afin de tenir compte des amendements subséquents adoptés par les deux protocoles de 2005 et de satisfaire pleinement à ses obligations internationales, le Luxembourg devrait donc approuver le Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime et le Protocole SUA 2005 sur les plates-formes fixes.

La Chambre de Commerce note que certaines entreprises affiliées au Luxembourg sont des *leaders mondiaux* dans les services d'étude et de surveillance *offshore*, les travaux d'infrastructure marine et les opérations de nature civile connexes, notamment :

- les études hydrographiques et géophysiques dans les champs pétroliers et gaziers,
- le dragage et le soutien à l'ingénierie côtière,
- les développements d'énergies renouvelables offshore,
- l'exploration minière en eaux profondes,
- les programmes de capture et de stockage du carbone (CCUS),
- et d'autres formes de recherche océanographique non militaire et de surveillance des infrastructures.

Ces activités reposent sur l'utilisation de technologies de pointe, parfois classées comme biens ou technologies à « double usage ».

Même si la Chambre de Commerce soutient pleinement les objectifs des protocoles SUA 2005, en particulier ceux relatifs à la répression des actes maritimes illicites et à la prévention de la prolifération des armes de destruction massive, il convient toutefois de noter que certains articles du

Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime restreignent le transport ou l'utilisation de biens et de technologies dits à « double usage », comme expliqué ci-dessous.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce relève qu'en parallèle du Projet, le projet de loi n°8564² a été aussi déposé à la Chambre des députés en date du 27 juin 2025.

Ce texte modifie notamment la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un Code disciplinaire et pénal de la marine, le code pénal et la loi modifiée du 9 novembre 1990 portant approbation de certaines conventions internationales en matière maritime. L'objectif est, entre autres, d'adapter ces codes afin de refléter l'approbation des Protocoles SUA 2005.

Commentaires des articles

Concernant l'article 4 du Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime

Le Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime (articles 3bis et 3ter) et le projet de loi n°8564 (art. 65-3) prévoient des incriminations liées au transport illicite d'armes, de matières nucléaires, biologiques ou chimiques, ainsi que de biens et technologies connexes.

Or, un nombre important de systèmes utilisés par les opérateurs affiliés au Luxembourg, tels que les systèmes sonars, les réseaux d'hydrophones, les unités de positionnement inertiel, les AUV, les USV et les charges utiles de télédétection, sont répertoriés comme des biens à « double usage » selon le règlement du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 instituant un régime de l'Union de contrôle des exportations, du courtage, de l'assistance technique, du transit et des transferts en ce qui concerne les biens à double usage (ci-après le « Règlement (UE) 2021/821 »)³.

Bien que ces technologies soient déployées à des fins strictement civiles, leur inclusion dans les cadres internationaux de contrôle de la non-prolifération pourrait involontairement imposer des charges administratives ou créer une ambiguïté juridique pour les activités de prospection légitimes.

Si les technologies elles-mêmes (sonars, AUV, USV, etc.) sont classées comme biens à « double usage » en vertu du Règlement (UE) 2021/821, leur utilisation dans le cadre des opérations ne remplit pas les critères juridiques constitutifs d'une infraction au sens du protocole, et ce pour deux raisons principales :

- **La condition d'intention** : l'article 3bis, paragraphe 2, point iv) contient une condition essentielle d'intention. Il criminalise le transport de ces équipements uniquement lorsqu'il existe une « intention de les utiliser » pour la conception, la fabrication ou le lancement d'une arme de destruction massive. Les activités des entreprises maritimes, qu'elles concernent des projets purement civils (tels que les énergies renouvelables, le pétrole et le gaz ou l'exploitation minière en eaux profondes) ou la surveillance d'actifs stratégiques (tels que les câbles sous-marins et les pipelines) à la demande d'organismes gouvernementaux, n'impliquent pas une telle intention.
- **La nature « illicite » de l'acte** : la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime conclue à Rome le 10 mars 1988 et le projet de loi 8564 visent les actes commis « illicitement ». L'article 65-3, paragraphe 1^{er} du projet de loi 8564 crée une infraction primaire pour pouvoir punir l'acte terroriste. L'infraction primaire prévoit également que l'acte doit être commis illicitement. Toutefois, les opérations maritimes susmentionnées sont légales, légitimes et ne remplissent pas les conditions requises pour constituer une infraction pénale.

² [Lien vers le projet de loi n° 8564 sur le site de la Chambre des députés](#)

³ [Lien vers le règlement européen du 20 mai 2021 sur le site EUR-Lex](#)

En conséquence, les activités en question ne tombent pas sous le champ des incriminations prévues. Néanmoins, la classification « double usage » crée une ambiguïté juridique et un risque opérationnel dans le cadre international.

La Chambre de Commerce est consciente que la signature des deux Protocoles par le Gouvernement le 14 octobre 2005 rend leur approbation inévitable. Elle souhaite toutefois souligner les risques que leur mise en œuvre pourrait entraîner pour la compétitivité des opérateurs luxembourgeois et recommande, à titre d'accompagnement, de prévoir :

- une exemption explicite ou une procédure de notification simplifiée pour les entreprises utilisant ces capteurs ou plateformes dans un contexte civil, qu'ils soient installés à bord de navires, remorqués derrière ceux-ci ou déployés à partir de navires servant de plateformes de lancement pour les USV, ASV et ROV ;
- l'application de cette exemption à toutes les utilisations civiles, y compris dans les secteurs pétrolier et gazier, le dragage, les énergies renouvelables, l'exploitation minière en eaux profondes et le stockage du carbone.

La Chambre de Commerce estime qu'une notification préalable auprès d'une autorité désignée constituerait un équilibre adéquat entre la liberté opérationnelle des entreprises et la nécessité de surveillance de la sécurité nationale, sans imposer de procédures d'autorisation lourdes susceptibles de freiner l'innovation et le développement des activités maritimes.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

FKA/DJI