

N° 8573³

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant approbation :

- 1° du Protocole de 2005 relatif à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, fait à Londres, le 14 octobre 2005 ;**
- 2° du Protocole de 2005 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**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, DE LA COOPÉRATION, DU COMMERCE EXTÉRIEUR ET À LA GRANDE RÉGION

(22.6.2026)

La commission se compose de : M. Gusty GRAAS, Président-Rapporteur, M. Laurent ZEIMET, Vice-président, M. Yves CRUCHTEN, Vice-président, Mme Nancy ARENDT, M. Gilles BAUM, Mme Liz BRAZ, M. Sven CLEMENT, M. Emile EICHER, M. Franz FAYOT, M. Paul GALLES, M. Patrick GOLDSCHMIDT, M. Fred KEUP (sauf pour le volet « Coopération »), M. Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, Mme Alexandra SCHOOS (pour le volet « Coopération »), M. Meris SEHOVIC (pour le volet « Affaires européennes »), Mme Sam TANSON (sauf pour le volet « Coopération » et « Affaires européennes »), Mme Joëlle WELFRING (pour le volet « Coopération »), membres et M. David WAGNER, observateur délégué.

*

I. ANTÉCÉDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 9 juillet 2025 par le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur. Au texte du projet de loi étaient joints un commentaire de l'article unique, un exposé des motifs, le texte des deux protocoles à approuver, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact et un « check de durabilité – Nohaltegekeetscheck ».

Le 15 juillet 2025, le projet de loi a été renvoyé à la commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région (ci-après la « Commission »).

La Chambre de Commerce a émis son avis le 1^{er} octobre 2025.

Le Conseil d'État a émis son avis le 24 février 2026.

Le 27 avril 2026, la Commission a entendu la présentation du projet de loi par le ministère des Affaires étrangères et européennes et a procédé à l'examen des avis du Conseil d'État et de la Chambre de Commerce. À l'issue de cette réunion, la Commission a désigné son président, M. Gusty Graas, comme rapporteur du projet de loi.

Enfin, le 22 juin 2026, la Commission a examiné l'avis de la Chambre de Commerce avant d'adopter le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

A) Considérations générales

Le présent projet de loi vise l'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 plateformes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome, le 10 mars 1988.

B) Contenu de l'accord

Adoptés en réaction au détournement du navire MS Achille Lauro en octobre 1985 au large de l'Égypte, la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (ci-après « Convention SUA 1988 ») ainsi que le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plateformes fixes situées sur le plateau continental (ci-après « Protocole SUA 1988 ») ont été élaborés à Rome le 10 mars 1988. La Convention SUA 1988 et le Protocole SUA 1988 instituent un régime de coopération internationale par lequel les États parties s'engagent à extraditer et à poursuivre les auteurs d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime. Ces deux instruments, adoptés en 1988, sont entrés en vigueur le 1er mars 1992 et ont été approuvés par le Luxembourg par une loi du 27 octobre 2010, laquelle a également modifié la loi du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour le maritime.

Toutefois, malgré l'adoption de la Convention SUA 1988, de nouveaux attentats ont continué à frapper le secteur maritime, même si ce sont les attaques du 11 septembre 2001 qui ont constitué le principal facteur déclencheur de la révision des conventions pertinentes par l'Organisation maritime internationale (ci-après « OMI »). Par conséquent, la Convention SUA 1988 et le Protocole SUA 1988 ont fait l'objet d'une révision par l'adoption de deux nouveaux protocoles le 14 octobre 2005, parallèlement à l'élaboration du Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (ci-après « Code ISPS »), destiné à compléter la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (ci-après « Convention SOLAS »). Toutefois, entre les événements du 11 septembre 2001 et l'adoption des protocoles de 2005, plusieurs attaques ont illustré les risques et les conséquences néfastes des actes illicites commis en mer. L'attaque-suicide menée contre le pétrolier Limburg, qui a entraîné le déversement de quatre-vingt-dix mille barils de pétrole en mer et causé la mort d'un marin, ainsi que l'attentat à la bombe contre le navire Super Ferry 14, ayant conduit à son naufrage, démontrent les conséquences humaines, économiques et environnementales que peuvent entraîner des tels actes. De même les accidents et incendies survenus sur la plateforme fixe *Deepwater Horizon* ont mis en évidence la vulnérabilité des infrastructures maritimes et pétrolières. Ces événements ont ainsi réaffirmé l'importance des initiatives prises par l'OMI afin de réviser les conventions, protocoles et codes pertinents, parmi lesquels figurent ceux faisant l'objet du présent projet de loi.

Le Protocole relatif à la Convention SUA 1988, fait à Londres le 14 octobre 2005 (ci-après « Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime »), vise ainsi à renforcer la Convention SUA 1988 afin de tenir compte des risques croissants que représente le terrorisme international pour la navigation maritime et à rendre plus effective la lutte contre les risques nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques en mer. À cette fin, le Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime élargit le champ des infractions concernées, incluant désormais notamment les actes de terrorisme écologique, le transport non autorisé d'armes de destruction massive par voie maritime, le transport de terroristes dans le but d'échapper des sanctions pénales, ainsi que l'utilisation d'un navire d'une manière susceptible d'entraîner la mort, des dommages corporels graves ou des dommages matériels importants. À ce protocole s'ajoute le Protocole du 14 octobre 2005 relatif au Protocole SUA 1988 concernant les plates-formes fixes situées sur le plateau continental (ci-après « Protocole SUA 2005 sur les plates-formes fixes »), qui poursuit également l'objectif de limiter l'accès des terroristes à des armes biologiques, chimiques ou nucléaires et de réduire les risques liés à leur utilisation.

Les deux protocoles faisant l'objet du présent projet de loi, à savoir le Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime et le Protocole SUA 2005 sur les plates-formes fixes, s'inscrivent dans le prolongement de plusieurs résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies, notamment la résolution 49/60 du 9 décembre 1994, qui réaffirme la condamnation de toute forme de terrorisme, ainsi que la résolution 51/210 du 17 décembre 1996 relative aux mesures visant à éliminer le terrorisme international, de même que les résolutions 1368 (2001) et 1373 (2001) du Conseil de sécurité des

Nations Unies. Ces protocoles ont été adoptés dans un contexte où le contrôle des armes biologiques, chimiques et nucléaires demeurait une priorité centrale à l'ordre du jour de plusieurs forums diplomatiques ainsi que du Conseil de sécurité des Nations Unies. Il n'est dès lors pas surprenant que la lutte contre la prolifération des armes nucléaires, biologiques et chimiques constitue également un objectif important du Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime, lequel prévoit des mécanismes de contrôle conforme aux exigences formulées par la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité des Nations Unies. Cette résolution réaffirme que la prolifération de ces armes constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales et impose aux États de s'abstenir de fournir toute forme d'assistance aux acteurs non-étatiques susceptible de faciliter l'acquisition, la fabrication, la possession, le transport ou le transfert de telles armes. Les Protocoles SUA 2005 sur la navigation maritime et sur les plates-formes fixes, bien que ce ne soit pas leur objectif principal, ont également un impact positif sur la protection de l'environnement dans la mesure où ils incriminent les actes de terrorisme écologique.

Les deux textes sont entrés en vigueur le 28 juillet 2010. Au 2 septembre 2022, cinquante-trois États avaient ratifié le Protocole SUA de 2005 sur la navigation maritime et quarante-sept États le Protocole SUA de 2005 sur les plates-formes fixes. Il convient également de relever que le GAFI exige la ratification de la Convention SUA 1988 et du Protocole SUA 1988 sur les plates-formes fixes au titre des recommandations 5 et 36 de ses normes. La recommandation 5 impose aux États parties de conférer un caractère pénal au financement du terrorisme, tandis que la recommandation 36 les oblige à mettre en œuvre les instruments internationaux pertinents dans ce domaine. Par ailleurs, l'article 2 de la Convention internationale de 1999 pour la répression du financement du terrorisme considère comme une infraction tout acte consistant à fournir ou à réunir des fonds afin de financer des actes terroristes visés par certains traités internationaux, parmi lesquels figurent la Convention SUA 1988 et le Protocole SUA 1988.

Ainsi, afin que le Luxembourg respecte ses obligations internationales et tienne compte des amendements introduits par les protocoles de 2005, il convient que le Luxembourg approuve le Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime ainsi que le Protocole SUA 2005 sur les plates-formes fixes. Tel est précisément l'objectif du présent projet de loi, qui sera par ailleurs complété par un second projet de loi (n°8564) introduisant de nouvelles sanctions pénales.

*

III. AVIS

Avis du Conseil d'État :

Le Conseil d'État a émis son avis sur le projet de loi n°8573 le 24 février 2026. Dans cet avis, il constate que le présent projet de loi se limite à l'approbation des protocoles, sans toutefois procéder aux modifications nécessaires afin d'assurer la conformité avec les obligations internationales acceptées par le Luxembourg, lesquelles feront l'objet du projet de loi n°8564.

Le Conseil d'État souligne également qu'il aurait été opportun de réunir les projets de loi n°8564 et n°8573 afin de garantir une meilleure compréhension du dispositif légal et d'assurer une cohérence sur le plan de la technique législative.

Avis de la Chambre de Commerce :

Dans son avis, publié, le 1^{er} octobre 2025, la Chambre de Commerce prend acte de l'approbation du Protocole SUA 2005 sur la navigation maritime et du Protocole SUA 2005 sur les plateformes fixes, et déclare soutenir les objectifs poursuivis par ces protocoles. L'avis souligne toutefois que certaines dispositions desdits protocoles, notamment celles restreignant le transport et l'utilisation de certains biens à double usage, pourraient constituer une entrave à la compétitivité de certaines entreprises affiliées au Luxembourg qui se sont établies comme des leaders mondiaux dans les services d'étude, de surveillance, de travaux d'infrastructure offshore ou d'autres opérations connexes qui reposent sur l'utilisation de technologies classifiées comme biens à double usage. Afin de remédier à cette situation, l'avis de la Chambre de Commerce stipule de prévoir des exemptions explicites ou des procédures de notification simplifiées, de manière à assurer un équilibre adéquat entre les impératifs de sécurité et la liberté opérationnelle des entreprises concernées. C'est sous réserve de ces observations que la Chambre de Commerce marque son accord avec le présent projet de loi.

**IV. TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, DE LA COOPÉRATION,
DU COMMERCE EXTÉRIEUR ET À LA GRANDE RÉGION**

Compte tenu de ce qui précède, la Commission recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

portant approbation :

- 1° du Protocole de 2005 relatif à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, fait à Londres, le 14 octobre 2005 ;**
- 2° du Protocole de 2005 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 ».**

Article unique.

Sont approuvés :

- 1° 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 ;
- 2° 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.

Luxembourg, le 22 juin 2026

Le Président-Rapporteur,
Gusty GRAAS