

N° 7560<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**portant approbation de la Convention sur la répression des  
actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale,  
faite à Beijing, le 10 septembre 2010**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA MOBILITE  
ET DES TRAVAUX PUBLICS**

(18.3.2021)

La Commission se compose de : M. Carlo BACK, Président-Rapporteur ; M. Gilles BAUM, M. Dan BIANCALANA, M. Frank COLABIANCHI, M. Félix EISCHEN, M. Jeff ENGELEN, Mme Chantal GARY, M. Marc GOERGEN, M. Max HAHN, Mme Cécile HEMMEN, M. Marc HANSEN, M. Aly KAES, M. Marc LIES, M. Marc SPAUTZ, M. Serge WILMES, M. David WAGNER, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 14 avril 2020 par Monsieur Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères et européennes.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'une fiche financière, d'un texte de la convention, ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

La Chambre de Commerce a émis son avis le 2 juin 2020.

Le projet de loi a été avisé par le Conseil d'État en date du 16 juin 2020.

La Chambre des Salariés a émis son avis le 10 août 2020.

Lors de sa réunion du 4 mars 2021, la Commission de la Mobilité et des Travaux publics a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'État. Au cours de la même réunion, M. Carlo BACK, Président de la Commission, a été désigné comme Rapporteur.

La Commission de la Mobilité et des Travaux publics a examiné et adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 18 mars 2021.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI****Les conventions internationales en matière de sûreté aérienne**

Le présent projet de loi fait partie des efforts de rénovation du cadre juridique international en matière de sûreté aérienne, engagés après les attentats du 11 septembre 2001.

Élaboré dans le cadre de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) – créée par la **Convention de Chicago (1944)** – le cadre juridique international en matière de sûreté aérienne fut renforcé graduellement avec la survenance d'actes de violence et de terrorisme commis contre des aéronefs ou à bord d'aéronefs.

À partir de la fin des années 1960, l'aviation civile s'est vue confrontée à une multiplication d'actes de violence ou de terrorisme contre les aéronefs tels que des détournements, des prises d'otage ou des destructions d'avions. Le nombre de détournements d'avion, qui était encore de 32 en 1968, passera ainsi à 80 en 1969 et à plus de 90 en 1970. Afin de réagir à cette évolution et renforcer la sûreté de l'aviation civile internationale, trois grandes conventions furent élaborées dans les années 1960 :

Une première convention, dite « **Convention de Tokyo** » (1963), relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs est entrée en vigueur le 4 décembre 1969. Elle établit les mesures de contraintes prises sous l'autorité du commandant de bord pour lutter contre les comportements indisciplinés de certains passagers qui sont de nature à compromettre le bon ordre et la discipline à bord, voire même la sécurité des aéronefs.

Une deuxième convention, dite « **Convention de La Haye** » (1970), pour la répression de la capture d'illicite d'aéronefs est entrée en vigueur le 14 octobre 1971. Elle porte plus spécifiquement sur les détournements d'avion, que la convention de Tokyo n'évoque que sommairement et impose aux États parties d'ériger la capture illicite d'aéronef civil en infraction pénale.

Enfin, une troisième convention, dite « **Convention de Montréal** » (1971), pour la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale est entrée en vigueur le 26 janvier 1973. Elle a une visée plus large et impose notamment aux États parties d'ériger en infraction pénale le fait de commettre tout acte violent, mettant en cause la sécurité d'un aéronef.

Cette troisième convention a été complétée en 1988 par un protocole complémentaire *pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale*, dit « **Protocole de Montréal** » (1988).

Avec la survenue des attentats du 11 septembre 2001 et cette nouvelle forme de terrorisme, il est vite apparu un besoin de renforcement des différents cadres juridiques nationaux et internationaux concernés et notamment des conventions mentionnées.

La Convention de Montréal de 1971 et son protocole complémentaire de 1988 furent modernisés et consolidés sous forme d'une nouvelle convention pour la répression des actes dirigés contre l'aviation civile internationale, ci-après « **Convention de Beijing** » (2010), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2018. Un protocole additionnel, dit « **Protocole de Beijing** » (2010) est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018 et complète la Convention de La Haye de 1970.

Par cette modernisation, le champ des infractions réprimées au titre d'activités et d'actes liés au terrorisme aérien de la Convention de Montréal fut élargi non seulement à l'usage des aéronefs en tant qu'arme, mais aussi à l'usage d'armes ou de matières dangereuses NBC (nucléaires, biologiques et chimiques) à bord des aéronefs ainsi qu'à leur prolifération. Le Protocole de Beijing élargit la portée de la Convention de La Haye notamment en y incluant désormais les détournements effectués au moyen de technologies modernes.

Enfin, les efforts de la communauté internationale ont porté sur le renforcement de la Convention de Tokyo et de son dispositif relatif aux comportements indisciplinés à bord des aéronefs. Ces efforts ont donné lieu à l'adoption d'un protocole relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, ci-après le « **Protocole de Montréal** » (2014).

### La Convention de Beijing de 2010

L'objet du présent projet de loi à article unique est l'approbation de la Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale, faite à Beijing, le 10 septembre 2010.

Comme mentionné précédemment, le présent projet de loi intervient dans le cadre des travaux de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (ci-après « OACI ») visant à adapter les régimes pénaux nationaux aux nouvelles obligations et exigences de sûreté relevées au niveau international.

La Convention de Beijing se compose de 25 articles et a comme objectif la création de nouvelles incriminations dans le droit interne des États parties. Elle a été adoptée lors de la Conférence diplomatique sur la sûreté de l'aviation tenue sous les auspices de l'OACI du 30 août au 10 septembre 2010 à Pékin et vise à moderniser les deux accords multilatéraux susmentionnés – auxquels le Luxembourg est État partie – à savoir, la *Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile*, faite à Montréal le 23 septembre 1971, et le *Protocole 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*, faite à Montréal le 23 septembre 1971, signé à Montréal le 24 février 1988.

La Convention de Beijing criminalise l'utilisation d'aéronefs civils pour provoquer la mort ou causer des dommages corporels ou des dégâts graves, pour libérer ou décharger une arme biologique, chimique ou nucléaire, ou des substances semblables afin de provoquer la mort ou de causer des dommages corporels ou des dégâts graves ainsi que les cyber-attaques contre des installations de navigation aérienne.

De plus, la Convention prévoit entre autres la responsabilité pénale des commanditaires et des organisateurs d'une infraction, ainsi que la responsabilité des personnes qui, sciemment, aident l'auteur d'une infraction à se soustraire à une enquête, à des poursuites ou à une peine. Elle élargit également les chefs de compétence prévus par les instruments précédents en exigeant que chaque État partie établisse sa compétence aux fins de connaître d'une infraction lorsqu'elle est commise par un de ses ressortissants, et en permettant à chaque État partie d'établir sa compétence aux fins de connaître d'une infraction lorsque l'un de ses ressortissants en est la victime.

Au vu de ce qui précède, il convient de dire que la Convention de Beijing est le résultat d'efforts collectifs de la communauté internationale pour moderniser le cadre juridique de la sûreté de l'aviation. En criminalisant des actes constituant des menaces nouvelles et émergentes contre l'aviation civile, y compris certains actes accomplis dans le cadre de la préparation des infractions en question, elle renforce la capacité des États d'empêcher la réalisation de ces infractions ainsi que de poursuivre et de punir ceux qui les commettent.

Est également à noter que la Convention sous rubrique contribue à la mise en oeuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies adoptée le 8 septembre 2006, en renforçant le régime conventionnel mondial sur le contre-terrorisme.

L'approbation du Protocole additionnel de 2010 est l'objet d'un projet de loi séparé (n°7562).

\*

### **III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT (16.6.2020)**

Dans son avis du 16 juin 2020, le Conseil d'État a estimé que son examen du texte de l'article unique du projet de loi sous examen n'appelle pas d'observation. Il s'est dès lors limité, en guise de considération générale, à remarquer que les auteurs du projet de loi sous examen restent muets sur la question de savoir si le dispositif pénal actuel est suffisant pour couvrir les actes visés par l'instrument international à approuver et pour assurer la compétence du Luxembourg. La Haute Corporation admet qu'une éventuelle adaptation de la législation nationale ne doit pas nécessairement accompagner la loi d'approbation au titre de l'article 37 de la Constitution, mais attire toutefois l'attention des auteurs sur la nécessité, le cas échéant, d'opérer les adaptations nécessaires dans un bref délai pour assurer que le Luxembourg respecte ses obligations internationales.

\*

### **IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES**

#### **Avis de la Chambre de Commerce (2.6.2020)**

La Chambre de Commerce n'a pas formulé de remarque et approuve le projet de loi sous avis.

#### **Avis de la Chambre des Salariés (10.8.2020)**

La Chambre des Salariés accueille favorablement les démarches en vue d'une mise à jour du droit national sur base des normes internationales destinées à renforcer la sûreté dans le domaine de l'aviation civile par l'adaptation de l'arsenal juridique permettant la mise en place d'un dispositif plus moderne, précis et clair, davantage axé sur la coopération internationale entre États membres et approuve le projet de loi sous avis.

\*

## V. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

### *Article unique*

L'article unique prévoit qu'est approuvée la Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale, faite à Beijing, le 10 septembre 2010.

L'examen du texte de l'article unique du projet de loi sous examen n'appelle ni d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 6 juin 2020, ni d'observation de la part de la Commission parlementaire.

\*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Mobilité et des Travaux publics recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7560 dans la teneur qui suit :

\*

## VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

### PROJET DE LOI

#### **portant approbation de la Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale, faite à Beijing, le 10 septembre 2010**

**Article unique.** Est approuvée la Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale, faite à Beijing, le 10 septembre 2010.

Luxembourg, le 18 mars 2021

*Le Président-Rapporteur,*  
Carlo BACK