



N° 4564

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2021.

PROJET DE LOI

*autorisant la ratification de la convention portant création
de l'Organisation internationale pour les aides
à la navigation maritime,*

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. Jean CASTEX,
Premier ministre,

PAR M. Jean-Yves LE DRIAN,
ministre de l'Europe et des affaires étrangères

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Créée en 1957 sous la forme d'une association loi 1901, l'Association internationale de signalisation maritime (AISM) a son siège en France à Saint-Germain-en-Laye et compte à ce jour 308 membres (États et entreprises).

L'AISM a pour objectif de renforcer la sécurité et l'efficacité de la navigation maritime en contribuant à l'amélioration et à l'harmonisation des aides à la navigation, essentielles pour la sécurité maritime. En effet, la signalisation maritime constitue le premier moyen d'assurer la sécurité des hommes et des marchandises et d'éviter les pollutions maritimes. En tant qu'organisation technique consultative, elle poursuit ses objectifs, d'une part, en encourageant et facilitant l'adoption de normes aussi exigeantes que possible pour les aides à la navigation maritime, et, d'autre part, par la coopération internationale et l'échange d'informations entre gouvernements et organisations intergouvernementales. Depuis 1961, l'AISM jouit du statut consultatif à l'Organisation maritime internationale (OMI), agence des Nations unies responsable de la sécurité et la sûreté de la navigation maritime internationale, et de la prévention de la pollution par les navires.

Compte tenu du développement de son action internationale et de sa contribution aux travaux de l'OMI et de l'Organisation hydrographique internationale, elle a souhaité faire évoluer ses statuts vers ceux d'une organisation intergouvernementale. Cette volonté a été officialisée lors de son Assemblée générale le 27 mai 2014 à La Corogne (Espagne), avec le soutien de la France.

Le processus de transformation de l'AISM en organisation internationale a formellement été lancé lors de la première conférence diplomatique préparatoire tenue à Paris les 18 et 19 avril 2017. Trois ans plus tard, la conférence de Kuala Lumpur (25-28 février 2020) a adopté le projet de convention visant à transformer l'AISM en organisation internationale et a vu 50 délégations, dont la France, signer l'Acte final de cette conférence.

La présente convention crée l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime, laquelle fait évoluer le statut de l'AISM d'une association loi 1901 en une organisation intergouvernementale, instituée en

vertu du droit international public. Elle permet ainsi à l'association de disposer d'une personnalité juridique internationale et de la capacité juridique nécessaire à la mise en œuvre de ses objectifs, à savoir encourager et faciliter l'adoption généralisée de normes en matière d'aides à la navigation maritime, institutionnaliser son expertise en tant qu'organisation représentante des intérêts des États côtiers et renforcer le multilatéralisme dans le domaine maritime.

La présente convention est constituée d'un préambule, de 22 articles et d'une annexe relative aux dispositions transitoires. Les articles 1^{er} à 14 définissent le rôle, les objectifs et le fonctionnement de l'Organisation internationale et les articles 15 à 22 constituent les dispositions finales et fixent le cadre juridique de la convention. La convention entrera en vigueur 90 jours après le dépôt du trentième instrument de ratification.

Le préambule rappelle la genèse et le rôle de l'AISM dans l'amélioration de la sécurité maritime marquant ainsi la transition de l'association en organisation internationale. Il vise les principaux textes ayant trait au droit de la mer et à la sécurité maritime et affirme le rôle prépondérant des organisations internationales dans le travail d'harmonisation des aides à la navigation maritime au service de la communauté maritime et de la protection de l'environnement.

L'**article 1^{er}** crée la nouvelle Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime, en vertu du droit international (alinéa 1). Il précise le caractère « consultatif et technique » de l'Organisation (alinéa 2), établit son siège en France et prévoit la procédure de changement de siège (alinéa 3). Il renvoie à un Règlement général le soin de préciser le fonctionnement technique de l'Organisation et établit ainsi une hiérarchie des textes juridiques encadrant son fonctionnement (alinéa 4).

L'**article 2** définit les termes employés dans la présente convention : « aides à la navigation maritime » (alinéa 1), « État membre » (alinéa 2), « membre associé » (alinéa 3) et « membre affilié » (alinéa 4).

Les articles 3 et 4 prévoient quant à eux les objectifs de l'Organisation et les fonctions qui lui sont attribuées afin de les atteindre. Ainsi, l'**article 3** stipule que le but de l'Organisation est de rassembler les différents acteurs internationaux des aides à la navigation maritime afin de promouvoir quatre objectifs : renforcer la sécurité maritime et la protection de l'environnement marin par une harmonisation des aides à la navigation,

favoriser la coopération technique, faciliter l'adoption de normes et l'échange d'informations. Pour ce faire, l'**article 4** encadre les fonctions de l'Organisation : normatives (élaboration des normes et formulation de recommandations), consultatives (échange d'informations, organisation de conférence) et enfin d'assistance (technique, par exemple).

L'**article 5** précise la composition de l'Organisation (alinéa 1), les conditions d'accès à la qualité de membre « associé » (alinéa 2) et de membre « affilié » (alinéa 3).

Les articles 6 à 10 détaillent les organes qui composent l'Organisation, leurs fonctions et leur articulation. L'**article 6** stipule que l'Organisation est composée de quatre types d'organes : une Assemblée générale, un Conseil, des comités et organes subsidiaires, ainsi qu'un Secrétariat (alinéa 1). Les règles de procédures applicables à chaque organe et régissant leur fonctionnement sont énoncées par le Règlement général et le Règlement financier de l'Organisation (alinéa 3). En outre, l'Organisation est dotée d'un Président et d'un Vice-président (alinéa 2).

Les **articles 7, 8, 9 et 10** précisent le rôle, les pouvoirs et les principes de fonctionnement des organes de l'Organisation, soit de l'Assemblée générale (article 7), du Conseil (article 8), des comités et organes subsidiaires (article 9) et du Secrétariat (article 10). Ces dispositions sont conformes aux règles internationales régissant le fonctionnement des organisations intergouvernementales.

L'**article 11** stipule les règles générales de vote et renvoie au Règlement général de l'Organisation le soin de préciser les modalités pratiques.

L'**article 12** prévoit que l'Organisation a six langues officielles : anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe, à l'instar des Nations unies.

L'**article 13** prévoit trois types de financement pour les dépenses de l'Organisation (alinéa 1), versés, pour les deux premiers, sur une base annuelle, selon des montants décidés par l'Assemblée générale (alinéa 2) et selon des modalités précisées par le Règlement financier (alinéa 3). L'article 13 stipule également que des sanctions pourront être prononcées pour les États membres en retard dans le paiement de leur contribution, selon

certaines modalités (alinéa 4) et que les états financiers devront être distribués aux membres de l'Organisation (alinéa 5).

L'**article 14** stipule notamment que l'Organisation est dotée de la personnalité juridique (alinéa 1) et qu'elle jouit, selon certaines limites, de privilèges et immunités sur le territoire de ses États membres (alinéa 2).

Les articles 15, 16 et 17 encadrent les modifications et interprétations de la présente convention.

Ainsi, l'**article 15** prévoit les conditions dans lesquelles des amendements peuvent être apportés à la présente convention. L'**article 16** stipule que cette convention n'admet aucune réserve. L'**article 17** énonce que les différends relatifs à l'interprétation de la convention doivent se régler entre les États membres par des moyens pacifiques.

Les articles 18, 19, 20, 21 et 22 encadrent l'entrée en vigueur et la fin de la présente convention.

L'**article 18** énonce que la présente convention est ouverte à la signature de tous les États membres des Nations unies selon une période définie (alinéa 1), à leur ratification (alinéa 2), leur adhésion (alinéa 3) et que le dépositaire publie les instruments d'adhésion, ratification, acceptation ou approbation (alinéa 4).

L'**article 19** précise que la France est l'État dépositaire.

L'**article 20** définit les modalités d'entrée en vigueur de la présente convention et de son annexe.

L'**article 21** stipule qu'un État membre peut se retirer de la convention selon certaines modalités.

Enfin, l'**article 22** prévoit qu'il peut être mis fin à la convention selon certaines modalités.

L'annexe établit des dispositions transitoires (huit), précises et limitées dans le temps, afin de faciliter la transition de l'Association en organisation internationale.

Telles sont les principales observations qu'appelle la convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime signée à Paris le 27 janvier 2021.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'Europe et des affaires étrangères,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant la ratification de la convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée la ratification de la convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime (ensemble une annexe), signée à Paris le 27 janvier 2021 et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 13 octobre 2021.

Signé : Jean CASTEX,

Par le Premier ministre :
*Le ministre de l'Europe
et des affaires étrangères*

Signé : Jean-Yves LE DRIAN

**Projet de loi
autorisant la ratification de la convention portant création
de l'Organisation internationale pour les aides
à la navigation maritime**

NOR : EAEJ2124414L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I. Situation de référence

1.1 L'Association internationale de signalisation maritime (AISM) est une association à but non lucratif qui relève de la loi de 1901 et dont le siège est en France, à Saint Germain en Laye. Créée par l'arrêté du 4 octobre 1957 par une vingtaine de pays, dont la France, pour homogénéiser et améliorer la qualité du balisage maritime, elle regroupe actuellement 305 membres dont 87 administrations maritimes du monde entier (agences gouvernementales et autorités nationales compétentes en matière d'aides à la navigation maritime), dont le service français des « phares et balises » de la Direction des affaires maritimes du ministère de la Mer, 66 membres associés (autres agences gouvernementales et organisations) et 152 membres industriels (fabricants d'équipements et sociétés de services)¹.

Cette association a pour objectif de renforcer la sécurité et l'efficacité de la navigation maritime en contribuant à l'amélioration et à l'harmonisation des aides à la navigation, essentielles pour la sécurité maritime. En effet, la signalisation maritime permet à tout navigateur de se positionner et d'éviter les dangers. Elle constitue à la fois le premier moyen d'assurer la sécurité des hommes et des marchandises, mais également le premier moyen d'éviter les pollutions maritimes. L'AISM a ainsi contribué à l'élaboration d'initiatives majeures et universellement reconnues y compris par l'Organisation maritime internationale (OMI). Par exemple :

- Elle a développé un système de balisage maritime (dit « MBS ») utilisé à l'échelle mondiale et référencé dans la convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (dite SOLAS). Auparavant, il y avait plus de trente systèmes de balisage différents en usage dans le monde et les règles de certains de ces systèmes étaient contradictoires. En 1957, l'AISM a été formée afin de soutenir les objectifs des conférences internationales des services des phares et balises qui s'étaient tenues depuis 1929. Cela a abouti, au début des années 1980, à l'adoption du système dit « MBS » qui constitue un ensemble unique de règles divisé en deux régions A et B. Les collectivités ultramarines et la Nouvelle-Calédonie se répartissent entre les deux régions. La région A couvre Mayotte, La Réunion, Wallis-et-Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, la région B couvre Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, la Martinique, la Guadeloupe et la Guyane.

¹ Chiffres publiés par l'AISM (mise à jour en 2019) : <https://www.iala-aism.org/content/uploads/2019/02/Membership-evolution.pdf>

- En 2006, elle a porté l'intégration de la nouvelle « marque d'urgence de nouvelle épave », laquelle permet d'indiquer temporairement dans les ouvrages nautiques l'emplacement d'une nouvelle épave ou bien de baliser définitivement celle-ci.

- Elle a développé le « système d'identification automatique » (AIS) qui permet d'identifier les navires lorsque la reconnaissance visuelle ou radar n'est plus possible. Plus précisément, il s'agit d'un système d'échanges automatisés de messages par radio maritime² qui permet aux navires entre eux, mais aussi aux systèmes de surveillance de trafic comme les Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) pour la France, de connaître l'identité, le statut, la position et la route des navires se situant dans une zone de navigation. En vertu du chapitre V de la convention SOLAS, certains navires ont l'obligation d'être équipés de ce système.

Après avoir joué un rôle déterminant dans l'harmonisation mondiale des systèmes de balisage maritime (phares et balises), elle a progressivement étendu son action à l'ensemble des aides à la navigation, y compris la définition et le fonctionnement des rails de navigation, la définition et le fonctionnement des systèmes de gestion du trafic maritime (VTS), mais aussi à l'étude des systèmes dédiés à l'amélioration de la sécurité et de l'efficacité de la navigation maritime (e-navigation). Dans ces domaines en évolution accélérée, elle impulse et alimente significativement les travaux de l'Organisation maritime internationale (OMI) via notamment la publication de normes et recommandations. Bénéficiant du statut d'observateur, elle participe aux instances techniques de l'OMI, peut répondre à une commande de celle-ci comme prendre l'initiative de nouvelles propositions qui sont alors endossées par des États membres de l'association.

Depuis 2011, l'association a notablement renforcé son action en assurant l'assistance aux pays en développement (acquisition des capacités), par le truchement de « l'Académie mondiale » créée en son sein et dédiée à l'audit des administrations maritimes et à la formation des agents. Le travail de renforcement des capacités de l'Académie est mené conjointement par l'AIMS, l'OMI et l'Organisation hydrographique internationale (OHI) dans l'esprit des projets des Nations unies tels que le « Programme de développement durable à l'horizon 2030 » et « Unis dans l'action » qui tendent à renforcer la collaboration entre différentes agences des Nations unies et d'autres organisations.

Les productions de l'AIMS, publiées sous formes de normes, recommandations, guides, manuels ou modèles de cours, sont élaborées par ses commissions techniques qui se réunissent deux fois par an. Par ailleurs, tous les quatre ans sont organisés des conférences et symposiums réunissant l'ensemble des membres de l'association (autorités nationales, organismes scientifiques et industriels du secteur) afin de renforcer les échanges de bonnes pratiques au sein de cette communauté maritime mondiale.

1.2 L'AIMS est donc chargée de tous les sujets liés aux aides à la navigation maritime. Ceci fait de l'association l'interlocuteur privilégié, sur ces domaines, de l'Organisation maritime internationale (OMI) et de l'Organisation hydrographique internationale (OHI). Cependant son statut ne lui confère pas la même lisibilité ni les mêmes possibilités en termes d'outils du droit international pour servir au mieux les intérêts de la sécurité des hommes et des biens en mer ainsi que de l'environnement. A titre d'exemple, certains droits nationaux interdisent le financement d'organisations non gouvernementales qui n'ont pas d'établissement local, ce qui empêche toute action de soutien significatif, voire l'adhésion. Le passage des frontières sans privilège diplomatique est également handicapant et très significativement, l'offre d'audit technique et opérationnelle de la part d'une simple association de droit française n'est pas toujours reçue favorablement, par les États étrangers, mêmes membres.

² La radio maritime inclut l'ensemble des moyens radio-électroniques civils utilisés en mer pour communiquer, de navire à navire ou avec des stations côtières.

Ainsi, en 2012, le Conseil de l'AIMS a impulsé, en lien avec le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et la direction des affaires maritimes du ministère chargé de la Mer, une procédure de transformation de ses statuts afin de mettre fin au hiatus croissant entre son action internationale et son statut d'association relevant du seul droit français. L'objectif de cette démarche est de mettre en cohérence son statut juridique avec la réalité de son activité qui se traduit par la publication de textes ambitieux. En outre, en tant qu'organisation internationale, l'AIMS pourra renforcer ses liens avec les gouvernements et constituer un cercle de coopération cohérent avec l'OMI, plus axé vers les intérêts des États du pavillon³, et avec l'OHI, chargée de la cartographie marine. Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et le ministère de la Mer ont toujours soutenu cette démarche, décidée lors de l'Assemblée générale du 27 mai 2014 à La Corogne.

Le processus de transformation de l'AIMS en organisation internationale a été officiellement lancé lors de la première conférence diplomatique préparatoire tenue à Paris les 18 et 19 avril 2017. Après trois conférences préparatoires, l'organisation de la Conférence diplomatique de Kuala Lumpur (25-28 février 2020) a permis d'aboutir à l'adoption du projet de convention visant à transformer l'AIMS en organisation internationale. L'Acte final de cette Conférence, signé par 504 délégations, chargeait l'État français, en tant qu'État dépositaire de la convention, de finaliser le texte dans ses six versions linguistiques et d'organiser la cérémonie de signature.

Le 27 janvier 2021, Mme Annick Girardin, ministre de la Mer, a ainsi signé à Paris cette convention au nom de l'État français et déclaré cette dernière ouverte à la signature de tous les États membres des Nations unies pour une période d'une année, soit jusqu'au 26 janvier 2022. Les États membres des Nations unies, et en particulier les signataires de l'Acte final, sont invités à venir signer la convention et à déposer leurs instruments de ratification auprès de l'État français. A l'issue de cette période de signature, la convention sera ouverte à l'adhésion de tous les États membres des Nations unies ne l'ayant pas signée. La convention entre en vigueur le quatre-vingt-dixième jour après la date de dépôt du trentième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

1.3 Au regard des liens étroits entretenus entre la France et l'AIMS depuis sa création, la ratification de la convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime permettra de renforcer l'édifice du multilatéralisme en faveur de la gouvernance des océans et d'affirmer l'attractivité de la France pour les organisations internationales. Il existera ainsi un trio d'organisations internationales à vocation maritime, l'OHI, l'OMI et l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritimes, dont une en France.

II. Historique des négociations

En 2012, le Conseil de l'AIMS a impulsé en lien avec le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et la direction des affaires maritimes du ministère chargé de la Mer une procédure de transformation des statuts de l'association. Le modèle proposé par les autorités françaises consistait à passer l'association sous un statut d'organisation internationale qui correspondrait mieux aux sujets portés par l'association, aux outils juridiques internationaux qui s'y appliquent et à ses interlocuteurs. En 2014 une première action a été conduite par le ministère afin d'évaluer quels seraient les États investis diplomatiquement du sujet, laquelle n'a apporté que peu de retours.

³ L'Etat du pavillon est l'Etat ayant immatriculé le navire, et, à ce titre, responsable du respect par le navire des conventions internationales auxquelles l'Etat est partie.

⁴ Allemagne, Irlande, Angola, Italie, Argentine, Jamaïque, Australie, Belgique, Brésil, Japon, Kenya, Malaisie, Bulgarie, Cameroun, Canada, Mexique, Mozambique, Chine, Norvège, Colombie, Oman, Côte d'Ivoire, Panama, Corée (République de), Danemark, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pays-Bas, Equateur, Espagne, Pérou, Portugal, Fidji, Roumanie, Royaume-Uni, Finlande, France, Russie, Sénégal, Gambie, Géorgie, Singapour, Somalie, Grèce, Guinée, Suède, Tunisie, Islande, Iran, Turquie, Uruguay.

L'AIMS a néanmoins élaboré un premier projet de convention fondatrice d'une organisation internationale soumis à son Assemblée générale, convaincue que le statut d'organisation internationale intergouvernementale servirait au mieux ses objectifs à l'avenir. Dans sa résolution du 27 mai 2014 adoptée à la Corogne en Espagne⁵, l'Assemblée générale a décidé de s'attacher à mettre en place dans les meilleurs délais ce nouveau statut en soutenant l'élaboration d'une convention internationale ouverte à la signature de tous les États membres des Nations unies.

La République française a accueilli la première Conférence diplomatique préparatoire à Paris les 18 et 19 avril 2017, au cours de laquelle a débuté l'élaboration d'un texte consolidé de projet de Convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime.

La deuxième Conférence diplomatique préparatoire s'est tenue à Marrakech les 7 et 8 février 2018 à l'invitation du Royaume du Maroc, et a été suivie d'une troisième Conférence diplomatique préparatoire à Istanbul organisée par la République de Turquie du 12 au 14 mars 2019, durant lesquelles la préparation du texte consolidé du projet de convention s'est poursuivie.

A l'issue de cette troisième Conférence préparatoire, il a été convenu que le texte élaboré du projet de convention relative à la création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime était suffisamment avancé pour être examiné par une Conférence Diplomatique. La Conférence diplomatique relative à la convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime s'est tenue à Kuala Lumpur du 25 au 28 février 2020. L'Acte final⁶ de la Conférence a été signé par 50 délégations.

Plusieurs difficultés avaient pu être résolues dans les conférences antérieures à celle de Kuala Lumpur en 2020, en particulier s'agissant de la définition des trois catégories de membres, à savoir les notions d'États membres (État ayant consenti à être lié par la convention), membre associé (territoire ou un groupe de territoires dont les relations internationales relèvent de la responsabilité d'un État membre et pour lequel celui-ci a sollicité l'accès au statut de membre) et membre affilié (fabricant, distributeur d'équipement d'aide à la navigation maritime, organisation fournissant des services d'aide à la navigation maritime, ainsi que toute autre organisation ou organisme scientifique concerné par les aides à la navigation maritime), ainsi que les prérogatives de chacun des organes de la future organisation sur le modèle des organisations internationales existantes.

Dès le début du processus, la question des langues a constitué un point d'achoppement majeur. Aux délégations exigeant l'anglais pour seule langue officielle et de travail (afin de réduire les coûts), s'opposaient les délégations voulant maintenir le français et l'espagnol voire les six langues officielles des Nations unies dans le souci d'une meilleure diffusion des travaux. Le compromis obtenu a permis d'inscrire dans la convention un article sur les langues officielles (les six langues des Nations unies) et de s'accorder sur une résolution de l'Acte final précisant la langue de travail (l'anglais) ainsi que les modalités d'utilisation des langues officielles (lors des assemblées générales, dans les textes de base, etc.).

L'article relatif aux amendements a également constitué un point de négociation difficile lors de la conférence de Kuala Lumpur. Plusieurs États se sont fermement opposés à ce que soit retenu le principe, pourtant fréquent dans les actes constitutifs des organisations internationales, selon lequel un amendement à la convention pourrait entrer en vigueur à l'égard de tous les membres dès lors qu'il aurait été ratifié par la majorité des deux tiers des États. Il a ainsi été décidé qu'un amendement entrera en vigueur à l'égard de tous les membres si l'Assemblée générale de l'Organisation le décidait par consensus après sa ratification par deux tiers des États membres.

⁵ IALA General Assembly Resolution A.01, annexée au dossier.

⁶ Annexe au dossier.

Il était initialement envisagé que la convention soit ouverte à la signature des États membres des Nations unies en novembre 2020 à Paris. Compte tenu des délais de traduction des documents finaux et de l'agenda international, le mois de novembre semblait permettre la venue de délégations ministérielles en Europe, à l'occasion de réunions à l'OMI, de la 26^{ème} Conférence des Parties des Nations unies sur le changement climatique (COP26) à Glasgow ou dans le cadre du Forum de Paris sur la Paix. La situation sanitaire internationale en 2020 n'a pas permis de tenir ces délais et le mois de janvier 2021 s'est avéré plus propice.

En tant qu'État dépositaire, la France a finalisé et déclaré la convention ouverte à la signature de tous les États membres des Nations unies le 27 janvier 2021, à Paris.

III. Objectifs de la convention

La présente convention établit l'AIMS sous la forme d'une organisation internationale de nature intergouvernementale, instituée en vertu du droit international public. Elle permet ainsi à l'association de disposer d'une personnalité juridique internationale et de la capacité juridique nécessaire à la mise en œuvre de ses objectifs, à savoir encourager et faciliter l'adoption généralisée de normes en matière d'aides à la navigation maritime (article 3 de la convention).

La transformation de l'association en organisation internationale doit lui permettre de renforcer la coopération internationale en encourageant les États membres, les membres associés et les membres affiliés à entretenir d'étroites relations de travail et à se prêter mutuellement assistance (article 4 de la convention), visant ainsi un meilleur développement des normes et pratiques harmonisées en matière d'aides à la navigation maritime. Les limites du statut associatif au sein du droit interne d'un État seront ainsi transcendées. Ce changement de statut a également vocation à accroître et faciliter ses relations avec les autres organisations internationales et institutionnaliser son expertise en tant qu'organisation représentante des intérêts des États côtiers, spécifiquement pour les sujets inhérents à la bonne cohabitation entre le trafic maritime et les autres activités en mer.

L'adoption d'un nouveau statut permet également de rééquilibrer les pouvoirs entre les instances de l'AIMS, et plus particulièrement entre le Conseil et l'Assemblée générale, l'instance plénière devenant le principal organe décisionnel (article 7 de la convention).

Par ailleurs, le fonctionnement du Secrétariat général en sera simplifié dans la mise en œuvre du droit des étrangers sur le territoire français (statut de fonctionnaires internationaux pour les agents et procédures d'accord de visas simplifiées pour les participants aux instances), et l'organisation des missions à l'étranger. C'est en particulier primordial pour l'Académie mondiale de l'AIMS, dont le statut associatif de droit français pouvait dissuader certains États de faire appel à ses services, en particulier pour la conduite d'audits ou de diagnostic des administrations maritimes locales : le statut de personne morale d'une nationalité donnée peut, du point de vue d'un État, ne pas présenter toutes les garanties d'impartialité et de confidentialité que l'on pourrait attendre d'une organisation intergouvernementale (OIG), surtout dans un domaine qui peut revêtir une dimension stratégique (sécurité des approches maritimes).

IV. Conséquences estimées de la mise en œuvre de la convention

Cette convention emporte des conséquences économiques, financières et environnementales indirectes. Comme l'énonce l'article 3 de la présente convention, l'AIMS a principalement pour objectif de renforcer la coopération technique sur les sujets en lien avec les aides à la navigation maritime et faciliter l'adoption généralisée de normes. L'apport essentiel de cette convention, par rapport à la situation existante, est la transformation de l'association en une organisation internationale, dont le siège demeure en France.

a. Conséquences économiques et environnementales

La ratification de la présente convention n'aura pas de conséquences économiques directes mais participera à renforcer la sécurité de la navigation maritime. En effet, l'harmonisation des aides à la navigation permet de fiabiliser les mouvements des navires, indispensables aux échanges commerciaux, et contribue à la protection de l'environnement marin.

Par ailleurs, le maintien du siège de l'AIMS en France a des effets non négligeables en termes de rayonnement international et d'attractivité du pays.

b. Conséquences financières

La création de cette organisation ne suscitera pas d'augmentation de la charge financière pour la France. La contribution annuelle des États parties s'élève actuellement à 16 000 euros et serait amenée à augmenter raisonnablement, au maximum jusqu'à 30 000 euros à l'entrée en vigueur de la convention, selon les estimations chiffrées de l'association, en raison des frais de traduction et d'interprétation, et de l'augmentation des compétences techniques et juridiques attendues d'une OIG (recrutements supplémentaires). Si elle devait être atteinte, cette augmentation n'affecterait toutefois pas la contribution totale que la France sert chaque année de 36 000 euros. En effet, outre sa cotisation, la France verse actuellement une subvention additionnelle de 20 000 euros au titre de l'appui et de la diffusion de l'AIMS auprès des États francophones, qui aura vocation à disparaître lors du changement de statut.

c. Conséquences administratives

Les services de la direction des affaires maritimes, relevant du ministère de la Mer, participent d'ores et déjà de manière substantielle aux travaux menés par l'AIMS. Cette implication se matérialise par une participation active aux différentes commissions techniques qui élaborent les publications et doctrines de l'association, ainsi qu'aux comités consultatifs qui coordonnent les travaux des commissions et apportent une expertise juridique sur tous les aspects juridiques relatifs à la fourniture d'aides à la navigation. Cette participation se monte à 1,5 ETP de cadres A (six agents concernés) soit une masse salariale de 220 K€, avec un budget de missions de 3 à 5000 € selon les années.

Il convient de noter que la transformation de l'AIMS fera perdre à la direction des affaires maritimes son siège permanent au sein du Conseil. Cette conséquence logique du caractère international de la future organisation traduit la volonté des parties à la négociation de simplifier et de rendre le plus démocratique possible le processus d'élection au Conseil.

De plus, la transformation du statut de l'AIMS rendra plus visible la participation de l'administration française en impliquant plus fortement les services du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, au regard de sa transformation en organisation internationale, sans pour autant accroître significativement l'activité des services concernés. Deux ETP sont impliqués dans le suivi de l'AIMS à la Direction des Nations unies et à la Direction des Affaires juridiques mais dans le cadre de portefeuilles plus larges (respectivement, suivi des organisations internationales de transports et des élections dans les organisations internationales et suivi du droit et de la sécurité maritime).

d. Conséquences juridiques

- Articulation avec les accords ou conventions internationales existantes

La présente convention ne présente aucune incompatibilité ni contradiction avec les engagements internationaux de la France. Elle a été élaborée conformément aux règles de droit international public en matière de droit des traités et de création d'organisations internationales.

Sur le fond, il faut noter que la convention ne modifie pas l'ordonnement du droit international maritime. En effet, comme aujourd'hui, les documents issus des travaux de la future organisation auront vocation à demeurer non contraignants conformément à l'article 4 de la présente convention.

Lorsque des dispositions seront identifiées comme nécessitant de revêtir une valeur contraignante, l'AISM continuera à travailler en étroite collaboration avec l'Organisation maritime internationale en vue de modifier les instruments internationaux pertinents tels qu'en particulier la convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS⁷).

Ainsi, cette future organisation au poids renforcé poursuivra son rôle actif d'impulsion et d'appui dans les travaux de l'OMI dont elle fréquentera toujours les comités tels que celui de la sécurité maritime (MSC) ou celui de la protection du milieu marin (MEPC).

- Articulation avec le droit européen

Comme l'AISM, la future organisation internationale aura notamment comme mission principale la promotion et la production de normes non contraignantes et de recommandations en matière d'aide à la navigation ou de signalisation à portée universelle et mondiale, de sorte qu'il n'y a pas d'interférence entre la convention qui organise sa création et les compétences territoriales et matérielles nécessairement différentes de l'Union européenne en cette matière, en tant qu'organisation régionale non dotée de droits souverains ou d'une forme de juridiction sur des espaces maritimes déterminés.

La présente convention est également compatible avec le droit de l'Union européenne. D'une part, la signalisation maritime (les phares et balises) relève de la compétence exclusive des États membres. Les États membres de l'Union européenne sont en effet souverains sur leurs eaux territoriales, disposent de l'exclusivité de juridiction sur leur ZEE⁸ et tiennent leurs droits des conventions internationales et universelles de l'Organisation maritime internationale applicables en droit de la mer (en particulier, la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982) ou en matière de sécurité et de sûreté maritime. D'autre part, les services de trafic maritime et les dispositifs de séparation de trafic (rails de navigation) relèvent de la compétence partagée des États membres et de l'Union. La directive 2002/59⁹ sur le suivi du trafic maritime dans les eaux des États membres de l'UE n'envisage ces dispositifs que sous l'angle de la surveillance du trafic et en

⁷ Publiée par décret n° 80-369 du 14 mai 1980 portant publication de la convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (ensemble une annexe), faite à Londres le 1er novembre 1974. Voir le site de l'Organisation maritime internationale : [https://www.imo.org/fr/about/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\)-1974.aspx](https://www.imo.org/fr/about/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS)-1974.aspx)

⁸ La Zone économique exclusive est définie par la convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982. Il s'agit d'un espace maritime qui ne s'étend pas au-delà de 370,4 km à partir du commencement des eaux territoriales de l'Etat côtier et sur lequel celui-ci a des droits souverains aux fins d'exploration et d'usage des ressources.

⁹ [Directive 2002/59 du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information.](#)

des termes très génériques (objectifs), pas sous le prisme des aides aux navires et sans édicter aucune disposition technique, contrairement à la vocation de l'AISM.

De fait, la future organisation internationale poursuivra le travail actuellement assuré par l'association en étroite collaboration avec l'Organisation maritime internationale sans rien changer à l'articulation avec le corpus des textes de l'Union européenne.

- Articulation avec le droit interne

Cette convention n'appelle aucune modification du droit interne français ou l'adoption de dispositions législatives ou réglementaires nouvelles dans le domaine des aides à la navigation, les normes adoptées par l'AISM étant non contraignantes et déjà appliquées au niveau national.

Il n'y a pas de limitation du champ d'application territorial de l'accord. Il convient seulement de noter que la métropole et les outre-mer français se répartissent entre les deux régions A et B définies par l'AISM (cf. point I 1.1).

V. État des signatures et ratifications

La France est le premier État signataire de la convention, laquelle a été ouverte à la signature de tous les États membres des Nations unies lors d'une cérémonie restreinte tenue à Paris le 27 janvier 2021.

Les Pays-Bas (le 24 février) et Singapour (le 1^{er} mars) ont également signé cette convention à Paris. Singapour a déposé son instrument de ratification auprès du Protocole du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères le 9 mars 2021.

La Malaisie a signé le 16 mars 2021 à Kuala Lumpur.

Huit États (Japon, Angola, Panama, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Mexique, Danemark, Roumanie et Chine) ont d'ores et déjà pris l'attache du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères pour organiser la signature de leurs autorités respectives.