



N° 1224

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 mai 2023.

PROJET DE LOI

*autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le **Gouvernement du Canada** relatif au **déploiement d'agents de sûreté en vol,***

(Procédure accélérée)

(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 Mme Élisabeth BORNE,

Première ministre,

PAR Mme Catherine COLONNA,

ministre de l'Europe et des affaires étrangères

EXPOSÉ DES MOTIFS

Si le droit international s'est progressivement saisi des atteintes à la sûreté de l'aviation civile (Convention de Tokyo de 1963, de la Haye de 1970 et de Montréal de 1971), l'évolution plus récente des menaces sur la navigation aérienne internationale a conduit la communauté internationale à envisager à partir de 2001 de consacrer le déploiement d'agents de sûreté en vol. L'actualisation de l'annexe 17 de la Convention de Chicago a notamment posé de premiers jalons en vue de la formalisation de ce concept, qui ont conduit à l'adoption de dispositions proprement conventionnelles en 2014, au travers du Protocole de Montréal.

Cette architecture juridique formalise les finalités du déploiement d' « agents de sûreté en vol » qui ont vocation à agir dans le domaine du contre-terrorisme aérien, au travers d'une action portant en priorité sur la prévention et la réponse aux actes illicites portant gravement atteinte à la sécurité de la navigation aérienne (sécurité de l'avion et des passagers). Cette double logique – gravité de l'acte illicite et risque d'atteinte grave à l'intégrité de l'aéronef ou à la sécurité des personnes à bord – distingue les « agents de sûreté en vol » du concept des « air marshalls » anglo-saxons, qui exercent pour leur part une compétence de police générale à bord de l'aéronef et qui sont donc également susceptibles d'intervenir pour prévenir ou faire cesser des infractions de moindre gravité.

En dépit de ce cadre juridique de référence en droit international, il restait nécessaire d'organiser juridiquement les modalités de mise en œuvre des opérations des « agents de sûreté en vol ». Si le recours à des notes verbales peut être utilisé dans l'attente d'un accord bilatéral, la conclusion d'un accord bilatéral relatif au déploiement d'agents de sûreté en vol était nécessaire tant, d'une part, pour offrir des assurances quant à la possibilité de déployer des « agents de sûreté en vol » (ce que les notes verbales, qui nécessitent l'assentiment des parties à chaque engagement opérationnel, ne permettent pas) que, d'autre part, pour conférer aux « agents de sûreté en vol » un régime juridique robuste, qu'il s'agisse de limiter ou d'encadrer l'exercice d'une compétence juridictionnelle à leur égard, de définir les conditions juridiques de remise des personnes appréhendées, ou encore fixer les modalités de règlement des dommages causés ou subis - ce que le vecteur des notes verbales ne permet pas de fixer.

Telle est l'ambition de l'accord franco-canadien qui fait l'objet du présent projet de loi, qui consacre en outre, d'une part, la sécurité apportée aux nombreux passagers qui utilisent le vecteur aérien entre la France et le Canada, et, d'autre part, la coopération privilégiée entre nos deux pays en matière de contre-terrorisme aérien.

L'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada relatif au déploiement d'agents de sûreté en vol est structuré en seize articles et une annexe.

Il est introduit, en préambule, par trois considérants qui rappellent, d'une part, la finalité générale de la coopération instituée (lutte contre les menaces graves pour l'aviation civile internationale) et, d'autre part, le cadre juridique de référence pour la mise en œuvre de cette coopération (corpus juridique de l'Organisation de Aviation Civile Internationale relatif aux questions générales de lutte contre les actes illicites, accords multilatéraux et bilatéraux concernant des aspects en relation avec l'action opérationnelle des « agents de sûreté en vol » -garantie des droits civils et politiques, transfèrement des personnes condamnées, extradition, entraide judiciaire en matière pénale, transfèrement des détenus et surveillance des condamnés).

L'article 1^{er} encadre le rôle des agents de sûreté en vol, en précisant qu'ils ont pour mission d'empêcher la prise de contrôle d'un aéronef et tout acte d'intervention illicite de nature à compromettre gravement la sécurité d'un aéronef ou à causer des dommages menaçant la sécurité ou l'intégrité des passagers qui se trouvent à bord. Ils doivent par ailleurs respecter la législation de l'État sur le territoire duquel ils se trouvent, ce qui est également le cas dans les espaces aériens sur-adjacents de celui-ci. Ils ne peuvent y effectuer d'intervention policière autonome.

L'article 2 prévoit que les agents de sûreté en vol sont spécialement sélectionnés et formés aux différents aspects de la sûreté et de la sécurité aérienne, chaque Partie informant l'autre Partie des critères de sélection et de la formation reçue par les agents de sûreté en vol.

L'article 3 stipule qu'une Partie peut déployer des agents de sûreté en vol à bord d'aéronefs immatriculés sur le territoire de son État qui effectuent des vols aériens réguliers ou non réguliers à destination ou en provenance du territoire de l'État de l'autre Partie. Ceux-ci doivent en outre disposer en tout temps des documents les identifiant en qualité d'agents de sûreté en vol.

L'article 4 énonce la désignation d'un point de contact national pour la notification mutuelle de déploiements d'agents de sûreté en vol.

L'article 5 traite du préavis de déploiement en distinguant le cas ordinaire des situations de menaces graves et imminentes qui entraînent la possibilité de déployer des agents de sûreté en vol sans préavis.

L'article 6 prévoit les modalités de détention et de transport des armes des agents de sûreté en vol d'une Partie sur le territoire de l'autre Partie.

L'article 7 précise que des procédures opérationnelles sont établies conjointement entre les deux Parties, en particulier en matière d'armes et de munitions dont sont dotés les agents de sûreté en vol.

L'article 8 vise à encadrer la protection des données en prévoyant la confidentialité des informations échangées tout comme le respect de la protection des données à caractère personnel.

L'article 9 prévoit les situations de survol et de transit d'agents de sûreté en vol d'une Partie sur le territoire ou dans l'espace aérien de l'autre Partie.

L'article 10 traite de la gestion des incidents, en prévoyant des dispositions applicables en cas d'acte illicite survenant à bord d'un aéronef et ayant contraint un agent de sûreté en vol à intervenir.

L'article 11 énonce qu'en matière d'entraide judiciaire, la peine capitale ne peut être ni requise ni prononcée, ni mise à exécution à l'encontre d'une personne poursuivie en application de l'accord. Il prévoit également l'entraide judiciaire la plus large, tant dans le cadre d'une procédure civile que dans le cadre d'une procédure pénale relative à un acte accompli par un agent de sûreté en vol dans l'exercice de ses fonctions.

L'article 12 traite des procédures pénales relatives à l'action des agents de sûreté en vol (traitement conforme aux dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 16 décembre 1966, communication de l'agent de sûreté en vol avec son supérieur hiérarchique, exercice de compétence juridictionnelle, transfèrement).

L'article 13 prévoit le règlement des dommages par voie de consultations ou de négociations.

Les articles 14 à 16 traitent de différentes dispositions communes (dispositions finales, règlement des différends, respect des engagements internationaux préexistants).

Enfin, l'annexe précise les renseignements à inclure dans un avis écrit de déploiement d'agents de sûreté en vol.

Telles sont les principales observations qu'appelle l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada relatif au déploiement d'agents de sûreté en vol qui doit être soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

La Première ministre,

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

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada relatif au déploiement d'agents de sûreté en vol, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, qui sera chargée d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada relatif au déploiement d'agents de sûreté en vol, signé à Paris le 19 janvier 2022 et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait le 10 mai 2023.

Signé : Élisabeth BORNE

Par la Première ministre :

La ministre de l'Europe et des affaires étrangères,

Signé : Catherine COLONNA

**Projet de loi
autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement du Canada relatif au déploiement d'agents de sûreté en vol**

NOR : EAEJ2303514L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I. Situation de référence

La relation amicale entre la France et le Canada trouve son origine dans une histoire, une langue partagées et des valeurs communes, en particulier un fort attachement à l'état de droit et à la défense des droits humains. Des relations officielles ont été établies entre la France et le Canada à compter de 1928¹.

Les liens humains entre les deux pays sont particulièrement denses : plus de 108 000 compatriotes sont enregistrés auprès de nos consulats au Canada et l'accord entre la France et le Canada relatif à la mobilité des jeunes de 2013² facilite la mobilité des ressortissants canadiens et français de moins de 35 ans, en particulier les étudiants et les jeunes professionnels.

Sur le plan économique, les entreprises françaises sont très présentes au Canada, avec 1200 filiales représentant 124 000 emplois³. Les échanges de biens ont notablement progressé depuis l'entrée en vigueur de l'Accord économique et commercial global avec le Canada (AECG/CETA) en 2018. Les échanges sont particulièrement dynamiques dans le secteur aéronautique (981 millions d'euros, en 2021).

Sur la scène internationale, le Canada est un allié de longue date, membre du G7, du G20 et de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), avec lequel nous partageons un fort attachement au multilatéralisme, des positions affinitaires sur les grands enjeux globaux (climat, santé, égalité femmes-hommes, droits humains, régulation du numérique) et des vues convergentes sur les crises internationales.

¹ Envoi, par la France, de son premier représentant diplomatique au Canada après la déclaration de Balfour de 1926

² Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada relatif à la mobilité des jeunes, signé à Ottawa le 14 mars 2013

³ Synthèse de la relation économique bilatérale entre la France et le Canada, site DG Trésor

La coopération bilatérale en matière de sécurité est efficace. Les ministres de l'Intérieur français et de la sécurité publique du Canada ont signé une déclaration d'intention sur un partenariat renforcé dans le domaine de la coopération de sécurité en janvier 2016. Plus spécifiquement, une coopération ancienne existe entre la France et le Canada dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, compte tenu de la gravité et du caractère éminemment transnational des menaces qui pèsent sur l'aviation civile internationale depuis les années 1960. L'expertise reconnue que la France a développée de longue date dans ce domaine, notamment au travers du groupe d'intervention de la gendarmerie nationale, compétent en matière de déploiement d'agents de sûreté en vol, a ainsi conduit précocement à l'établissement d'échanges réguliers avec la gendarmerie royale canadienne.

Ces échanges se sont encore accrus à partir de 2003-2004, dans le contexte consécutif aux attentats du 11 septembre 2001. Le Canada a en effet fait le choix de se doter, dans les mois suivants ces événements, d'une unité permanente d'agents de sûreté en vol – spécifiquement chargés de prévenir et de lutter contre les actes illicites portant atteinte à la sécurité de la navigation aérienne (prise d'otages, introduction de substances explosives, dommages causés aux équipements de navigation, agression des personnels navigants, etc.). La création de cette unité (le Programme de protection des transporteurs aériens canadiens) a représenté un effort considérable de la part des autorités canadiennes (effectifs dédiés à cette mission, formation des agents, moyens matériels et financiers) qui se sont dotées d'une unité disposant d'un haut niveau d'expertise et d'une expérience robuste en matière de déploiement opérationnel. Les échanges techniques et de bonnes pratiques ainsi que les formations et entraînements communs se sont donc poursuivis et intensifiés dans les années qui ont suivi, durant lesquelles les menaces pesant sur la sûreté de l'aviation civile internationale sont restées à un niveau particulièrement élevé.

Dans ce contexte, la négociation d'un engagement bilatéral portant sur les questions liées au déploiement d'agents de sûreté en vol sur les liaisons aériennes entre les deux pays a commencé à être évoquée à la fin des années 2000, afin de donner un statut juridique clair aux agents ayant vocation à être déployés entre les deux pays – de manière régulière ou en réponse à une élévation brutale du niveau de menace terroriste. Une telle formalisation semblait en effet de nature à améliorer les conditions de réalisation des déploiements d'agents de sûreté en vol et à préciser les modalités administratives et opérationnelles d'une telle coopération.

En outre, la conclusion d'un texte bilatéral revêtait une pertinence particulière, compte tenu de la convergence profonde de vues entre les deux pays :

- d'une part, sur le rôle des agents de sûreté en vol : nos deux pays inscrivent en effet l'action de ces agents dans une logique générale de contre-terrorisme aérien, aux fins de la prévention d'atteintes graves à la sûreté des aéronefs et des personnes à bord et de réponse à des actes terroristes (à l'inverse de pays qui, comme les États-Unis, confient à leurs agents de sûreté en vol un rôle de police général au sein de l'aéronef – « *air marshalls* ») ;

- d'autre part, sur la nature du vecteur juridique de droit international à utiliser : si le Canada est un pays qui, contrairement à la France, peut recourir dans ses relations internationales aux *memorandum of understanding* (MoU)⁴, nos deux pays considèrent néanmoins que la nature même d'une telle coopération exige qu'elle soit fondée sur un cadre juridique robuste et que les agents disposent d'une sécurité juridique adéquate. Les deux États ont donc convenus de privilégier la négociation d'un engagement juridiquement contraignant, permettant de répondre aux besoins opérationnels d'espèce.

II. Historique des négociations

Les premiers contacts bilatéraux concernant la négociation d'un éventuel instrument franco-canadien ont été amorcés en mars 2009, sans toutefois s'inscrire dans le cadre d'une négociation. Les travaux techniques alors menés ont permis de nourrir les discussions bilatérales à venir, notamment sur les sujets suivants : les procédures applicables aux demandes de déploiement d'agents de sûreté en vol, le régime juridique applicable aux agents et les procédures liées à leur accueil sur le territoire de l'État d'atterrissage.

La négociation de l'accord a réellement débuté en janvier 2013 et a progressivement permis de figer la structure générale de l'accord et de définir le contenu des dispositions du texte, en tenant compte de l'évolution des pratiques des services opérationnels dans ce domaine. À ce titre, la négociation de l'accord a également contribué à mettre en miroir certaines modalités et procédures de coopération.

Si le texte de l'accord était pour l'essentiel stabilisé à la fin de l'année 2016, un travail d'ajustement de certaines dispositions a été conduit jusqu'en novembre 2021, afin de prendre en compte l'évolution des usages juridiques ou administratifs des deux États.

L'accord a enfin été signé le 19 janvier 2022, à Paris, par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères français, Monsieur Jean-Yves LE DRIAN, et son homologue canadienne, Madame Mélanie JOLY.

III. Objectifs de l'accord ou convention

L'accord vise à établir un cadre juridique de référence pour le déploiement d'agents de sûreté en vol entre les deux États. Dans cette perspective, il définit de manière précise les missions et le statut des agents de sûreté en vol (articles 1 et 2), qui sont des agents gouvernementaux chargés de missions de contre-terrorisme aériens spécialement formés à cet effet. Il définit les conditions générales de déploiement de ces agents et les procédures bilatérales applicables à leur projection (articles 3 à 5 et 9). Il précise également différents aspects concernant le cadre d'exécution de leurs missions (articles 6 à 8). Il prévoit enfin un ensemble de dispositions relatives à la gestion des incidents survenant en vol et au cadre juridique et judiciaire à mettre en œuvre le cas échéant (articles 10 à 13).

⁴ Instruments usuels dans la pratique anglo-saxonne des engagements internationaux, les MoU sont des engagements dits « mixtes », qui contiennent des dispositions détaillées (à l'identique d'un engagement juridiquement contraignant) mais qui comportent une clause prévoyant que le texte n'est pas créateur de droits ou d'obligations juridiques (disposition matérialisant l'absence d'effet juridiquement contraignant). Les MoU sont strictement basés sur le principe de la bonne foi (*gentlemen agreement*) et n'offrent par conséquent aucune sécurité juridique dans leur exécution, au-delà du consentement des signataires à être moralement liés.

Cet accord contribue donc à ancrer dans la pratique juridique et opérationnelle internationale le concept d'agent de sûreté en vol, défini comme un moyen particulier permettant de contribuer à la sûreté de l'aviation civile, en prévenant et en répondant aux actes constituant des atteintes graves à l'intégrité de l'aéronef ou à la sécurité des personnes à bord. Il s'inscrit également en cohérence avec le souci des autorités françaises que le déploiement de ces agents de sûreté en vol intervienne dans un cadre juridique rigoureux et sécurisé.

IV. Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord

Cet accord emporte des conséquences juridiques (a.) et administratives (b.) significatives. Ses conséquences économiques (c.), si elles sont secondaires au regard des finalités de l'accord, méritent cependant d'être mentionnées.

a. Conséquences juridiques

- Articulation avec les accords ou conventions internationales existantes

L'accord est conforme aux dispositions internationales de référence et contribue à la promotion des grands principes qu'elles posent.

A cet égard, les premiers jalons en vue d'une formalisation en droit international du concept d'agent de sûreté en vol sont à rechercher dans l'annexe 17 à la Convention de Chicago⁵ du 22 mars 1974, relative aux mesures de « *sûreté [et de] protection de l'aviation civile internationale contre les actes d'intervention illicite* ».

La multiplication des atteintes à la sûreté de l'aviation civile avait déjà conduit la communauté internationale à l'adoption de plusieurs conventions internationales qui forment le socle du cadre juridique actuel en matière de sûreté aérienne, à l'instar de la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, signée à Tokyo le 14 septembre 1963⁶, de la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, signée à La Haye le 16 décembre 1970⁷, et de la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, signée à Montréal le 23 septembre 1971⁸.

⁵ Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944

⁶ Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, signée à Tokyo le 14 septembre 1963.

⁷ Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, signée à La Haye le 16 décembre 1970.

⁸ Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, signée à Montréal le 23 septembre 1971.

Dans ce contexte, la Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944, a été complétée par une annexe 17, adoptée le 22 mars 1974 et relative aux mesures de « *sûreté [et de] protection de l'aviation civile internationale contre les actes d'intervention illicite* ». Par ailleurs, cette annexe 17 a été actualisée en décembre 2001, consécutivement aux attentats du 11 septembre 2001. Elle est venue poser les premiers jalons en vue d'une formalisation en droit international du concept « d'agent de sûreté en vol ». Si les annexes de la Convention de Chicago n'ont pas la même autorité normative qu'une convention internationale, elles n'en restent pas moins contraignantes pour les États membres de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale, sauf en cas de notification à l'organisation d'une différence nationale⁹. Les mesures figurant dans le paragraphe 4.7 de l'annexe 17 ont donc défini un embryon de droit commun applicable entre États membres de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale.

Le « Protocole de Montréal » du 4 avril 2014¹⁰ portant amendement de la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs a enfin introduit pour la première fois dans l'ordre juridique multilatéral des dispositions normatives consacrant l'action des « agents de sûreté en vol ». Le Protocole de Montréal est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020 et 38 États y sont désormais parties – dont la France (depuis le 1^{er} mai 2021).

- Articulation avec le droit européen

Le domaine de coopération couvert par l'accord dépend conjointement des compétences de l'Union européenne (UE) et des États membres, et la conclusion du présent accord s'inscrit en parfaite cohérence avec le droit de l'UE.

Il est à cet égard nécessaire de faire le lien avec les compétences dévolues à l'Union européenne, notamment en matière de transports (titre VI du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne – TFUE). Le règlement (CE) 300/2008 du 11 mars 2008¹¹, fondé sur l'article 100 TFUE (ex-article 80 du Traité instituant la Communauté européenne – TCE), a en effet incorporé dans le droit de l'UE les principes essentiels de l'annexe 17 de la Convention de Chicago. Ce règlement contient à ce titre de rares mentions relatives aux « officiers de sûreté à bord », dont la modicité est significative. Les compétences de l'Union européenne au titre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (cf. article 87 TFUE) sont en outre concernées, à titre subsidiaire.

Le déploiement d'agents de sûreté en vol est dans le même temps indissociable de l'exercice par les États membres de leurs compétences en matière de sécurité nationale (article 4 TUE et article 73 TFUE).

⁹ Cette procédure très formalisée permet à un État d'écarter l'application, à son encontre, de normes et de recommandations figurant dans les annexes de la Convention de Chicago (articles 37 et 38 de la Convention).

¹⁰ « Protocole de Montréal » du 04 avril 2014 portant amendement de la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs.

¹¹ Règlement (CE) 300/2008 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2008 relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile et abrogeant le règlement (CE) no 2320/2002.

Par ailleurs, on notera, en marge du droit de l'Union européenne, que la première formalisation juridique en droit positif du concept d'agents de sûreté en vol, sur une base régionale, avait été faite dans le Traité de Prüm¹², qui consacre un article spécifique aux gardes armés à bord des aéronefs (article 17) et précise certaines modalités de mise en œuvre de tels déploiements (articles 18 et 19). Il confère en outre une pleine sécurité juridique aux agents de sûreté en vol, en leur étendant le bénéfice des dispositions statutaires prévues pour l'ensemble des opérations communes et mesures d'assistance au sens du Traité (protection juridique, responsabilité pénale, règlement des dommages subis, etc.).

Il convient cependant de relever que ces dispositions font partie des rares dispositions du Traité de Prüm qui n'ont pas été reprises dans le droit de l'Union européenne, via les décisions 2008/615/JAI et 2008/616/JAI dites « décisions Prüm »¹³. Elles demeurent donc pleinement applicables entre les États parties au Traité.

Cette situation confirme la volonté du législateur européen de ne pas exercer la plénitude de sa compétence dans ce domaine et de respecter les compétences juridiques des États membres.

Enfin, l'accord s'inscrit en pleine cohérence avec les dispositions de l'Accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Canada, d'autre part, signé à Bruxelles le 30 octobre 2016¹⁴ (*confer* notamment l'article 6 – coopération dans la lutte contre le terrorisme et l'article 25 – protection des données à caractère personnel).

- Articulation avec le droit interne

Si l'accord donne compétence aux agents de sûreté en vol aux fins de la prévention et de la lutte contre « *la prise de contrôle d'un aéronef et tout acte d'intervention illicite de nature à compromettre gravement la sécurité d'un aéronef ou à causer des dommages menaçant la sécurité ou l'intégrité des passagers qui se trouvent à bord* » (§2 de l'article 1^{er}), le dispositif de l'accord satisfait à nos exigences constitutionnelles en matière d'exercice de prérogatives de la puissance publique par des agents étrangers.

¹² Traité entre le Royaume de Belgique, la République fédérale d'Allemagne, le Royaume d'Espagne, la République française, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas et la République d'Autriche relatif à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme, la criminalité transfrontalière et la migration illégale du 27 mai 2005. Sept autres États membres de l'Union ont adhéré postérieurement au Traité.

¹³ Décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière, et décision 2008/616/JAI du Conseil du 23 juin 2008 concernant la mise en œuvre de la décision 2008/615/JAI relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière.

¹⁴ Accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Canada, d'autre part, signé à Bruxelles le 30 octobre 2016

L'accord dispose en effet expressément que « [l]es [agents de sûreté en vol] d'une Partie ne peuvent effectuer une intervention policière de manière autonome sur le territoire de l'État de l'autre Partie » (§3 de l'article 1^{er}). En ce sens, l'accord est donc conforme au principe dégagé par la jurisprudence constitutionnelle¹⁵ et la jurisprudence des formations administratives en vertu duquel l'exercice de pouvoirs de police ressortit à l'exercice des conditions essentielles de la souveraineté nationale et ne peut en principe être exercé que par une autorité française ou sous son contrôle¹⁶.

En outre, la clause insérée au §4 de l'article 1^{er} de l'accord permettra d'éviter toute contradiction entre nos exigences constitutionnelles dans ce domaine et les dispositions de l'article L. 6111-6 du code des transports¹⁷. Cette disposition créera en effet une obligation particulière pour les agents de sûreté en vol canadiens, celle de respecter le droit français lorsqu'ils se trouvent sur le territoire français ainsi que dans les espaces aériens sur-adjacents. Cette obligation constituera certes une exception par rapport au principe général posé par l'article L. 6111-6 du code des transports¹⁸, mais celle-ci est nécessaire pour que l'intervention d'un agent de sûreté en vol canadien, dans notre espace aérien, soit conforme aux exigences constitutionnelles françaises.

L'accord pourra par ailleurs donner lieu à la communication de certaines données à caractère personnel, qui seront néanmoins, pour l'essentiel, celles des agents de sûreté en vol eux-mêmes (aux fins de l'information mutuelle entre parties préalablement à la réalisation d'un déploiement opérationnel).

Pour la France, l'échange des données est appelé à s'inscrire dans le cadre des dispositions de :

- la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés¹⁹ modifiée en dernier lieu par la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles²⁰ et l'ordonnance n° 2018-1125 du 12 décembre 2018²¹ prise en application de l'article 32 de la loi précitée ;

¹⁵ Décision n° 91-294 DC du 25 juillet 1991 relative à la loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes.

¹⁶ *Confer* notamment les avis du Conseil d'État n° 373.331 du 28 septembre 2006, 373.936 du 21 décembre 2006 et 398.129 du 3 septembre 2019.

¹⁷ « *Les rapports juridiques entre les personnes qui se trouvent à bord d'un aéronef en circulation sont régis par la loi de l'État d'immatriculation de l'aéronef* ».

¹⁸ Article L. 6111-6 du code des transports

¹⁹ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

²⁰ Loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles

²¹ Ordonnance n° 2018-1125 du 12 décembre 2018 prise en application de l'article 32 de la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles et portant modification de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et diverses dispositions concernant la protection des données à caractère personnel

- la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016²² (directive « police justice ») relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (notamment ses articles 35 à 37) et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil ;
- la convention (STE n°108) du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, adoptée à Strasbourg le 28 janvier 1981, son protocole additionnel du 8 novembre 2001 (STE n°181) et son protocole d'amendement du 10 octobre 2018 (STCE n°223).

En outre, la législation canadienne en matière de protection des données à caractère personnel offre des garanties solides, même si elles ne sont pas strictement analogues à celles du droit de l'Union européenne et de notre droit interne en matière de protection des données à caractère personnel. Le Canada a fait l'objet d'une reconnaissance de niveau de protection partiellement équivalent par la Commission européenne²³. Les transferts de données au titre du présent accord ne pourront donc intervenir que dans le strict respect des conditions prévues par le droit de l'UE et le droit interne.

b. Conséquences administratives

L'accord ne créera pas *de facto* de nouvelles charges pour les services opérationnels déployant des agents de sûreté en vol. L'accord permet en effet de définir un cadre juridique pour le déploiement des agents de sûreté en vol. Mais il n'entraîne pas de mesures contraignantes qui viendraient imposer un quelconque déploiement d'agents de sûreté en vol. Les services opérationnels français concernés par la mise en œuvre de cette coopération n'anticipent donc pas d'évolution particulière sur leur plan de charges qui résulterait de la mise en œuvre de l'accord, ceci tant du fait du déploiement d'agents de sûreté en vol français que de celui de l'accueil sur le territoire français d'agents de sûreté en vol canadiens.

Par ailleurs, par la consolidation des procédures opérationnelles qu'il entraîne, l'accord contribuera à fluidifier les échanges entre les points de contact nationaux français et canadiens et à faciliter les modalités de déploiement des agents de sûreté en vol tout comme leur accueil sur les territoires français et canadien.

²² Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016

²³ Décision de la Commission (2002/2/CE) du 20 décembre 2001.

c. Conséquences économiques

Si l'accord ne répond pas à une finalité proprement économique, il convient néanmoins de relever que le renforcement de la sûreté des liaisons aériennes entre les deux États constitue tant un enjeu pour les relations bilatérales qu'un facteur de confiance à l'égard des usagers. Ainsi, le fait que des agents de sûreté en vol puissent être déployés sur les vols reliant les deux pays contribue à favoriser un haut niveau de sûreté des liaisons aériennes, ce qui, d'un point de vue économique, bénéficie positivement aux acteurs de la filière aéronautique.

V. État des signatures et ratifications

L'accord a été signé à Paris le 19 janvier 2022.

Conformément aux exigences constitutionnelles canadiennes, il a été soumis à l'approbation du Cabinet préalablement à sa signature. Il devra faire l'objet d'une procédure d'approbation par la Chambre des communes préalablement à sa ratification.

ACCORD ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE GOUVERNEMENT DU CANADA RELATIF AU DÉPLOIEMENT D'AGENTS DE SÛRETÉ EN VOL (ENSEMBLE UNE ANNEXE), SIGNÉ A PARIS LE 19 JANVIER 2022

Le Gouvernement de la République française
et

Le Gouvernement du Canada,

Ci-après dénommés les « Parties »,

Considérant que les actes commis à bord d'un aéronef en vol qui compromettent ou sont susceptibles de compromettre la sécurité de l'aéronef ou celle des personnes à bord constituent une menace grave pour l'aviation civile internationale ;

Considérant la *Convention relative à l'aviation civile internationale*, faite à Chicago le 7 décembre 1944 ainsi que ses annexes, la *Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs*, faite à Tokyo le 14 septembre 1963, la *Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs*, faite à La Haye le 16 décembre 1970, et la *Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile*, faite à Montréal le 23 septembre 1971 ;

Considérant le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, fait à New York le 16 décembre 1966, la *Convention sur le transfèrement des personnes condamnées* du Conseil de l'Europe, faite à Strasbourg le 21 mars 1983, la *Convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada*, faite à Ottawa le 17 novembre 1988, la *Convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada*, faite à Paris le 15 décembre 1989, et l'*Accord entre la France et le Canada sur le transfèrement des détenus et sur la surveillance de certains condamnés*, fait à Ottawa le 9 février 1979, ainsi que les deux échanges de lettres s'y rapportant signés à Paris le 30 juin 1983 ;

Soucieux d'améliorer la sécurité de l'aviation civile au moyen du déploiement d'agents de sûreté armés à bord d'aéronefs immatriculés par leurs États et circulant entre ces territoires ;

Sont convenus des dispositions suivantes :

Article 1^{er}

Agents de sûreté en vol

1. Les agents de sûreté en vol (« ASV ») d'une Partie sont des agents employés par cette Partie et chargés du maintien de la sûreté et de la sécurité à bord des aéronefs.

2. Les ASV ont pour mission d'empêcher la prise de contrôle d'un aéronef et tout acte d'intervention illicite de nature à compromettre gravement la sécurité d'un aéronef ou à causer des dommages menaçant la sécurité ou l'intégrité des passagers qui se trouvent à bord.

3. Les ASV d'une Partie ne peuvent effectuer une intervention policière de manière autonome sur le territoire de l'État de l'autre Partie.

4. Lorsqu'ils se trouvent sur le territoire de l'État de l'autre Partie ou dans les espaces aériens suradjacents, les ASV d'une Partie respectent la législation de l'autre Partie.

Article 2

Formation des ASV

1. Chaque Partie certifie que ses ASV sont spécialement sélectionnés et formés aux différents aspects de la sûreté et de la sécurité aériennes ainsi qu'aux tactiques et techniques d'intervention à bord d'un aéronef.

2. Chaque Partie informe l'autre Partie des critères et pratiques de sélection de ses ASV et de la formation qui leur est donnée.

3. Chaque Partie informe l'autre Partie, sans délai, des modifications se rapportant à la formation et aux règles d'emploi de ses ASV.

Article 3

Déploiement des ASV

1. Une Partie (ci-après dénommée la « Partie d'envoi ») peut déployer des ASV à bord d'aéronefs immatriculés sur le territoire de son État qui effectuent des vols aériens réguliers ou non réguliers à destination ou en provenance du territoire de l'État de l'autre Partie (ci-après dénommée la « Partie d'accueil »), ou qui sont déroutés vers le territoire de l'État de celle-ci.

2. Chaque Partie veille à ce que ses ASV portent en tout temps sur eux des documents les identifiant en tant qu'ASV.

3. Chaque Partie déploie ses ASV dans le respect des règles de sûreté applicables pour chacune d'elles en vol et en milieu aéroportuaire.

Article 4

Points de contact nationaux

1. Pour l'application du présent accord, chaque Partie désigne un point de contact national chargé de la coordination des déploiements d'ASV et des procédures applicables.

2. Les Parties s'informent par la voie diplomatique de la désignation et des coordonnées de leurs points de contact nationaux. Elles s'avisent dans les meilleurs délais de toute modification de la désignation ou des coordonnées de leurs points de contact nationaux.

Article 5

Préavis de déploiement

1. Le déploiement des ASV peut être programmé à l'avance ou décidé en urgence.

2. Lorsque le déploiement des ASV est programmé à l'avance, la Partie d'envoi avise la Partie d'accueil, au moyen d'un préavis écrit transmis au moins vingt-et-un (21) jours à l'avance, de tout déploiement des ASV qu'elle compte effectuer. La Partie d'envoi avise la Partie d'accueil des renseignements énumérés en annexe au moins trois (3) jours avant le déploiement des ASV.

3. Si le déploiement des ASV est annulé avant le départ d'un vol, le point de contact national de la Partie d'envoi en avise le point de contact national de la Partie d'accueil, par tout moyen.

4. En cas de menace grave et imminente, la Partie d'envoi peut déployer des ASV sans préavis. La Partie d'envoi avise la Partie d'accueil verbalement, sans délai et au plus tard avant le décollage, de ce déploiement et des motifs le justifiant. La Partie d'envoi confirme ce déploiement par écrit dans les meilleurs délais.

Article 6

Possession et transport des armes

1. La Partie d'accueil autorise les ASV de la Partie d'envoi à avoir en leur possession et à porter, à bord des aéronefs survolant le territoire de son État, les armes de service, les munitions et les objets d'équipement conjointement approuvés par les Parties dans le cadre des procédures opérationnelles visées à l'article 7.

2. La Partie d'accueil autorise les ASV de la Partie d'envoi à entrer sur le territoire de son État et à en sortir avec les armes de service, les munitions et les objets d'équipement mentionnés au paragraphe 1.

3. La Partie d'accueil autorise les ASV de la Partie d'envoi, dans les conditions déterminées par son autorité nationale compétente, à débarquer d'un aéronef avec les armes de service, les munitions et les objets d'équipement mentionnés au paragraphe 1 et à entrer dans les zones de sûreté non librement accessibles au public de ses aéroports.

4. Immédiatement après l'accomplissement des formalités relatives au franchissement des frontières sur le territoire de l'État de la Partie d'accueil, les ASV de la Partie d'envoi déposent leurs armes de service, munitions et objets d'équipement dans un lieu déterminé par l'autorité compétente de la Partie d'accueil, où ils sont stockés de manière sécurisée et sous surveillance.

Article 7

Procédures opérationnelles

Les Parties complètent le présent accord par des procédures opérationnelles qu'elles établissent conjointement par écrit. Ces procédures opérationnelles fixent en particulier la liste des armes de service et munitions dont sont munis les ASV et les autres conditions relatives à la possession et au stockage de ces armes de service et munitions.

Article 8

Protection des données

1. Les Parties traitent les renseignements et les documents échangés en application du présent accord de manière confidentielle, sous réserve des prescriptions de leur législation respective, et ne communiquent ces renseignements et documents qu'aux personnes ou autorités responsables de la sûreté aéroportuaire et aérienne.

2. Les Parties reconnaissent qu'une protection appropriée, ainsi que le respect de la confidentialité, sont essentiels lors de l'utilisation et du traitement des données à caractère personnel transmises dans le cadre du présent accord.

3. Les Parties transmettent, traitent et conservent les données à caractère personnel conformément à leur législation respective et aux objectifs du présent accord. Les Parties ne conservent pas les données à caractère personnel qui leurs sont transmises plus longtemps qu'il n'est nécessaire et approprié. Elles se signalent toute erreur dans ces données afin que des mesures rectificatives adéquates puissent être prises.

4. Les Parties veillent à ce que des procédures permettent à toute personne concernée d'avoir accès à un recours approprié pour la violation de ses droits à la protection de données à caractère personnel conformément à leur législation respective.

Article 9

Survol et transit

1. La Partie d'accueil autorise les déploiements d'ASV de la Partie d'envoi à bord des aéronefs qui survolent le territoire de son État sans y atterrir.

2. Dans le cas où un aéronef, qui compte à son bord des ASV, est dérouté vers le territoire de l'État de la Partie d'accueil ou transite par ce territoire, le point de contact national de la Partie d'envoi en avise le point de contact national de la Partie d'accueil. L'avis inclut les renseignements énumérés en annexe.

Article 10

Gestion des incidents

1. Lorsqu'un incident survient à bord d'un aéronef ou lors des phases d'embarquement et de débarquement sur le territoire de l'État de la Partie d'accueil, l'ASV en avise sans délai le commandant d'aéronef. Il transmet en outre un compte rendu de cet incident, ainsi que tous les renseignements pertinents, aux autorités nationales ou au point de contact national de la Partie d'envoi qui en informe(nt) le plus tôt possible les autorités nationales ou le point de contact national de la Partie d'accueil.

2. Le commandant d'aéronef peut, sans pouvoir l'exiger, demander ou autoriser l'assistance d'un ASV en vue d'appliquer des mesures de contrainte à l'égard de personnes ayant commis ou sur le point de commettre un acte mentionné au paragraphe 2 de l'article premier.

3. L'ASV peut prendre, sans l'autorisation du commandant d'aéronef, des mesures préventives raisonnables s'il est fondé à croire qu'elles s'imposent immédiatement pour protéger l'aéronef ou les personnes à bord de l'aéronef contre un acte mentionné au paragraphe 2 de l'article premier.

4. Lorsqu'un ASV maîtrise une personne à bord d'un aéronef en vol, le commandant d'aéronef procède à la remise de cette personne aux autorités compétentes de l'État où atterrit l'aéronef, conformément aux obligations internationales de chaque Partie.

Article 11

Entraide judiciaire

1. La peine capitale ne peut être ni requise, ni prononcée, ni mise à exécution à l'encontre d'une personne poursuivie en application du présent accord.

2. Les Parties s'accordent l'entraide judiciaire la plus large, tant dans le cadre d'une procédure civile que dans le cadre d'une procédure pénale relative à un acte accompli par un ASV dans l'exercice de ses fonctions.

Article 12

Procédures pénales relatives à l'action des ASV

1. Si les autorités compétentes d'une Partie arrêtent un ASV de l'autre Partie, pour quelque motif que ce soit, la Partie qui détient l'ASV avise immédiatement l'autre Partie par écrit, par l'intermédiaire de son point de contact national, de la détention de cet ASV et des motifs de cette détention.

2. La Partie qui détient un ASV le traite conformément aux dispositions du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, fait à New York le 16 décembre 1966.

3. Dans la mesure prévue par son droit interne, la Partie qui détient un ASV autorise ce dernier à communiquer avec son supérieur hiérarchique et veille à ce qu'il soit détenu séparément des autres personnes détenues.

4. La Partie d'accueil examine avec bienveillance une demande de la Partie d'envoi aux fins d'exercice en priorité de sa compétence juridictionnelle pour un acte accompli par un ASV de la Partie d'envoi.

5. La Partie d'accueil examine également avec bienveillance une demande de la Partie d'envoi visant à obtenir le transfèrement d'un ASV condamné à une peine d'emprisonnement, aux fins d'exécution de cette peine, conformément aux engagements internationaux des deux Parties à cet égard.

Article 13

Règlement des dommages

Les Parties procèdent au règlement de tout dommage causé conjointement ou par l'une ou l'autre d'entre elles, dans le cadre de l'application du présent accord, par voie de consultations ou de négociation.

Article 14

Relation avec d'autres instruments juridiquement contraignants

Les droits et obligations des Parties découlant d'autres instruments juridiquement contraignants ne sont pas affectés par le présent accord.

Article 15

Règlement des différends

Les Parties règlent tout différend découlant de l'interprétation ou de l'application du présent accord par voie de consultations ou de négociation.

Article 16

Dispositions finales

1. Le présent accord entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit la date de réception de la dernière notification, par voie diplomatique, de l'accomplissement par chacune des Parties des procédures internes requises à cet effet.

2. Le présent accord est conclu pour une durée illimitée.

3. Les Parties peuvent à tout moment amender conjointement, par écrit, le présent accord. Les amendements entrent en vigueur dans les conditions prévues au paragraphe 1.

4. Chaque Partie peut à tout moment suspendre temporairement l'application du présent accord. Elle notifie la suspension immédiatement à l'autre Partie par la voie diplomatique.

5. Chaque Partie peut à tout moment dénoncer le présent accord par notification écrite adressée à l'autre Partie par la voie diplomatique. La dénonciation prend effet quatre-vingt-dix (90) jours après sa date de notification.

Fait à Paris, le 19 janvier 2022, en double exemplaire, en langues française et anglaise, chaque version faisant également foi.

Pour le Gouvernement
de la République française :

JEAN-YVES LE DRIAN

MINISTRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Pour le Gouvernement
du Canada :

MÉLANIE JOLY

MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

ANNEXE

Renseignements à inclure dans un avis écrit de déploiement d'agents de sûreté en vol

- Date et heure de la mission, information de vol (y compris le numéro de vol et les heures d'arrivée et de départ) ;
- Nombre d'agents de sûreté en vol par mission ;
- Nom, prénom, date de naissance et coordonnées complètes de chacun des agents de sûreté en vol participant à la mission et, le cas échéant, le nom du responsable de la mission ;
- Numéro de passeport de chacun des agents de sûreté en vol ;
- Type, marque et numéro de série des armes à feu et armes dont sera muni chacun des agents de sûreté en vol ;
- Type et nombre de munitions emportées par chacun des agents de sûreté en vol ;
- Détails sur tout autre équipement se rapportant à la mission transporté à bord de l'aéronef, notamment, sans s'y limiter, des postes radio ou des menottes, pour chacun des agents de sûreté en vol.