

N° 199

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 avril 1983

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois Constitutionnelles, de Législation, du Suffrage Universel, du Règlement et d'Administration Générale (1), sur le projet de loi ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE modifiant l'article 16 de la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs et à la lutte contre la pollution marine accidentelle.

Par M. Jean-Marie GIRAULT,

Senateur

(1) Cette commission est composée de : MM. N..., président ; N..., Pierre Carous, Louis Virapoullé, Paul Girod, vice-présidents ; Charles Lederman, Roland du Luart, Pierre Salvi, Lionel Cherrier, secrétaires ; Alphonse Arzel, Germain Authie, Marc Bécam, Mme Genevieve Le Bellegou-Béguin, MM. Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Michel Charasse, Félix Ciccolini, François Collet, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Edgar Faure, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Daniel Hoeffel, Jacques Larché, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiele, Franck Serusclat, Edgar Tailhades, Jacques Teyraud.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 772, 913 et in-8° 243.

Sénat : 26 (1982-1983).

Mer et littoral. — Aéronefs — Domaine public maritime — Navires — Pollutions et nuisances — Responsabilité civile — Voies d'exécution.

SOMMAIRE ANALYTIQUE

Le projet de loi confère à l'administration des moyens d'intervention accrus dans le cas d'avarie ou d'accident survenus en mer et susceptibles de provoquer une pollution du milieu marin. La Commission des lois propose d'adopter ce texte sans modification.

Mesdames, Messieurs,

En dépit des améliorations techniques considérables apportées, tant à la construction qu'à la conduite des navires, il reste que les aléas météorologiques et les risques de la navigation joints à l'accroissement du trafic ont, dans les années récentes, été à l'origine de graves accidents.

Les conséquences sur le milieu marin ont été parfois catastrophiques, voire irréparables.

C'est la raison pour laquelle la prévention de la pollution marine ainsi que l'organisation de moyens d'intervention efficaces et rapides constituent l'un des axes de réflexion des instances nationales et internationales préoccupées des problèmes d'environnement.

L'objet du présent projet de loi est de modifier l'article 16 de la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs et à la lutte contre la pollution marine accidentelle.

Cet article avait été introduit à la suite d'un amendement déposé par M. Guerneur, Député du Finistère, et maintenu par le Sénat, bien que n'étant pas directement lié à l'objet du projet alors discuté, relatif à la prévention de la pollution par immersion.

La Haute Assemblée avait en conséquence expressément visé la Convention internationale de Bruxelles du 29 septembre 1969 sur l'intervention en haute-mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures.

Cet accord international autorise les parties signataires à prendre « en haute-mer les mesures nécessaires pour prévenir, atténuer ou éliminer les dangers graves et imminents que présentent pour leurs côtes ou intérêts connexes une pollution ou une menace de pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures à la suite d'un accident de mer ou des actions afférentes à un tel accident, susceptibles selon toute vrai-

semblance d'avoir des conséquences dommageables très importantes ». Par ailleurs, la notion même d'accident faisait l'objet d'une définition assez large recouvrant « un abordage, échouement ou autre incident de navigation ou autre événement survenu à bord ou à l'extérieur du navire qui aurait pour conséquence, soit des dommages matériels, soit une menace grave et immédiate de dommages matériels dont pourrait être victime, soit le navire, soit sa cargaison ».

L'article 16 de la loi n° 76-599 donne à l'Administration le pouvoir de mettre en demeure le propriétaire du navire, aéronef, engin ou plate-forme transportant ou ayant à son bord des substances nocives ou dangereuses ou des hydrocarbures, de prendre les mesures nécessaires pour mettre fin aux dangers d'atteintes du littoral ou aux intérêts connexes, à la suite d'un accident ou d'une avarie.

Dans le cas où aucune suite ne serait donnée à la mise en demeure, l'Etat peut faire exécuter ces mesures aux frais du propriétaire.

Le présent projet de loi étend le champ d'application de l'article 16 de la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 et donne à l'Administration les moyens qui lui sont nécessaires pour faire respecter la loi.

1. — L'extension du champ d'application de l'article 16

Trois éléments concourent à circonscrire le champ d'application de la loi :

- la nature du danger ;
- la zone d'intervention de l'Etat ;
- la qualité des responsables.

Les modifications proposées par le présent projet de loi concernent ces trois données :

— **L'intervention de l'Etat** est conditionnée par le risque d'un danger grave d'atteinte au littoral ou aux intérêts connexes.

Cette dernière notion est définie par la Convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 et comprend les activités maritimes côtières, portuaires ou d'estuaires, y compris les activités de pêcheurs, constituant un moyen d'existence essentiel pour les intéressés ; les intérêts concer-

nant l'attrait touristique de la région considérée, et celles relatives à la santé des populations riveraines et au bien-être de la région considérée, y compris la conservation des ressources biologiques marines, de la faune et de la flore.

Le présent projet ne fait plus référence à l'imminence du danger. La seule qualification nécessaire justifiant l'intervention de l'Etat est celle de la gravité du danger.

— **La zone d'intervention de l'Etat** est élargie. La loi du 7 juillet 1976 autorise l'intervention de l'Etat en haute-mer. Le présent projet de loi étend cette compétence à l'ensemble constitué par le domaine public maritime et les ports maritimes et leurs accès.

Conformément aux dispositions contenues dans l'article premier de la loi n° 63-1178 du 28 novembre 1963, font partie du domaine public maritime sous réserve des droits des tiers :

— le sol et le sous-sol de la mer maritime s'étendant à 12 miles comptés à partir des lignes de base définies à l'article premier de la loi n° 71-1060 du 24 décembre 1971 relative à la délimitation des eaux territoriales ;

— les lais et relais et certains terrains artificiellement soustraits à l'action des flots.

L'Etat pourra donc agir dans le cas d'échouement sur le rivage.

— **La qualité des responsables** constitue le dernier élément permettant de déterminer le champ d'application du présent projet de loi. Alors que le texte de 1976 ne prévoyait que la mise en demeure du propriétaire, il est envisagé de l'étendre à l'armateur de navire ou à l'exploitant de l'aéronef.

Les dispositions contenues dans les deux premiers alinéas du projet de loi sont donc beaucoup plus incitatives que celles figurant dans l'article 16 de la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976.

Par ailleurs, le Gouvernement entend donner à l'Administration les moyens de faire respecter la loi.

Le présent projet fixe que la fourniture des prestations et services nécessaires peut être obtenue, soit par accord amiable, soit par réquisition. Il n'est pas nécessaire, conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 59-63 du 6 janvier 1959, de subordonner le recours à la réquisition à l'échec d'une procédure amiable.

2. — Les moyens accordés à l'Administration

En cas de non-exécution immédiate, par les intéressés, l'intervention de l'Etat sera effectuée non seulement à leurs frais, mais encore à leurs risques et périls.

Par ailleurs, les éventuelles indemnités dues par l'Etat seront déterminées par référence aux règles posées dans l'ordonnance n° 59-63. Elles sont dues « uniquement pour compenser la perte matérielle directe et certaine que la réquisition impose. »

Les moyens d'intervention de l'Etat, ainsi que sa responsabilité, sont donc clairement définis.

Il subsiste néanmoins une difficulté relative à la non-réquisition des personnes étrangères en temps de paix. Seuls peuvent être réquisitionnés les biens étrangers, à moins qu'ils ne soient exclus par des traités. Cette limite peut éventuellement amoindrir l'efficacité de l'intervention de l'Etat, mais il s'agit de l'application de règles posées par le droit international et qui s'imposent à l'Etat français.

Les dispositions du présent projet de loi sont applicables aux Territoires d'Outre-Mer ainsi qu'à la collectivité territoriale de Mayotte. Les assemblées territoriales ont été consultées conformément aux statuts de ces collectivités.

Sous réserve de ces observations, votre Commission des lois vous propose d'adopter le présent projet de loi sans modification.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Proposition de la Commission
<p>Loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs et à la lutte contre la pollution marine accidentelle.</p>			
<p>CHAPITRE II</p> <p>Dispositions relatives à la lutte contre la pollution marine accidentelle.</p>	<p>Article premier.</p>	<p>Article premier.</p>	<p>Article premier.</p>
	<p>L'article 16 de la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 est remplacé par les dispositions suivantes</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	<p><i>Sans modification.</i></p>
<p>Art. 16. — Dans le cas d'avarie ou d'accident en mer survenu à tout navire, engin ou plate-forme transportant ou ayant à son bord des substances nocives, dangereuses ou des hydrocarbures, et pouvant créer des dangers graves et imminents susceptibles de porter atteinte au littoral ou aux intérêts connexes au sens de l'article 11-4 de la Convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute-mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, le propriétaire dudit navire, aéronef, engin ou plate-forme peut être mis en demeure de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à ces dangers.</p>	<p>« Dans le cas d'avarie ou d'accident en mer survenu à tout navire, aéronef, engin ou plate-forme transportant ou ayant à son bord des substances nocives, dangereuses ou des hydrocarbures, et pouvant créer un danger grave d'atteinte au littoral ou aux intérêts connexes au sens de l'article 11-4 de la Convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute-mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, l'armateur ou le propriétaire du navire, le propriétaire ou l'exploitant de l'aéronef, engin ou plate-forme peut être mis en demeure de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à ce danger.</p>	<p>« Art. 16. — Dans le cas...</p>	
		<p>...danger.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Proposition de la Commission
<p>Loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs et à la lutte contre la pollution marine accidentelle.</p>	<p>« Dans le cas où cette mise en demeure reste sans effet ou n'a pas produit les effets attendus dans un délai imparti, ou d'office en cas d'urgence, l'Etat peut faire exécuter les mesures nécessaires aux frais, risques et périls de l'armateur, du propriétaire ou de l'exploitant ou en recouvrir le montant du coût auprès de ces derniers.</p>	<p>Dans ce cas...</p>	<p>...du propriétaire ou de l'exploitant ou recouvrer le montant de leur coût auprès de ces derniers.</p>
<p>Dans le cas où cette mise en demeure reste sans effet ou n'a pas produit les effets attendus dans un délai imparti, ou d'office en cas d'urgence, l'Etat peut faire exécuter les mesures nécessaires aux frais du propriétaire ou en recouvrer le montant du coût auprès de ce dernier</p>	<p>« Les dispositions prévues aux alinéas 1 et 2 du présent article s'appliquent également aux navires, aéronefs, engins ou plateformes en état d'avarie ou accidentés sur le domaine public maritime, dans les ports maritimes et leurs accès.</p>	<p>Les dispositions prévues aux premier et deuxième alinéas du présent article</p>	<p>...accès.</p>
<p>« La fourniture des prestations de biens et de services nécessaires à l'exécution des mesures prises en application du présent article ou de la Convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute-mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, peut être obtenue soit par accord amiable, soit par réquisition.</p>	<p>Le montant des indemnités dues par l'Etat est déterminé dans les conditions prévues par les titres II, IV et V de l'ordonnance</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Proposition de la Commission
<p>Loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs et à la lutte contre la pollution marine accidentelle.</p>	<p>n° 59-63 du 6 janvier 1959, relative aux réquisitions de biens et services.</p> <p>« Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	
<p>Art. 18. — Les dispositions de la présente loi sont applicables aux territoires d'outre-mer. Les notifications prévues à l'article 2 ci-dessus sont faites au délégué du Gouvernement dans le territoire ou à l'un de ses représentants.</p>	<p>Art. 2.</p> <p>Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer.</p>	<p>Art. 2.</p> <p>L'article 18 de la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>Art. 2.</p> <p>Sans modification.</p>
<p>La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.</p>		<p>« Art. 18. — Les dispositions de la présente loi sont applicables aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte. Les notifications prévues à l'article 2 ci-dessus sont faites au délégué du gouvernement dans le territoire ou la collectivité ou à l'un de ses représentants ».</p>	