

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 novembre 1978.

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 relatif à certaines infractions en matière de circulation maritime et complétant la loi du 17 décembre 1926 portant Code disciplinaire et pénal de la marine marchande,*

(Urgence déclarée.)

Par M. Jean-Marie GIRAULT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Louis Virapoullé, Yves Estève, vice-présidents ; Charles Lederman, Pierre Salvi, Charles de Cuttoli, secrétaires ; Armand Bastit Saint-Martin, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, Georges Dayan, Jacques Eberhard, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Pierre Jourdan, Jacques Larché, Pierre Marcilhacy, Jean Nayrou, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyrou, Paul Pillet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud, Lionel de Tinguy.

Voir le numéro :

Sénat : 54 (1978-1979).

SOMMAIRE

	Pages.
1. — Le respect des dispositifs de séparation de trafic.....	3
2. — Le respect de l'obligation d'information.....	4
3. — L'immobilisation des navires.....	6
Examen des articles.....	7
Tableau comparatif	9
Amendements présentés par la commission.....	13

Mesdames, Messieurs,

Tout comme le projet de loi n° 53 portant modification de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures, le projet de loi n° 54 a un caractère essentiellement répressif. Il tend à sanctionner les infractions aux règles de navigation établies au large des côtes françaises ainsi que le non-respect des obligations d'information mises à la charge des capitaines par le décret n° 78-421 du 24 mars 1978 relatif à la lutte contre la pollution marine accidentelle.

1. — Le respect des dispositifs de séparation de trafic.

C'est sur le fondement du règlement international de 1972 pour prévenir les abordages en mer (COLREG 1972) qu'ont été mis en place les couloirs de navigation à Ouessant, aux Casquets et dans le Pas-de-Calais. Le dispositif actuel aux Casquets et à Ouessant est entré en vigueur le 15 juillet 1977. Comme cela avait été fait dans le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur la catastrophe de l'Amoco Cadiz, il convient de rappeler l'essentiel de ce dispositif.

A Ouessant, il existe une zone de navigation côtière interdite au transit, d'une largeur égale à 5 milles. Le couloir montant et le couloir descendant sont eux aussi larges de 5 milles et se situent de part et d'autre d'une bande de séparation large de 2 milles. Ce dispositif s'étend donc au total sur une largeur de 17 milles.

Aux Casquets, les principes sont les mêmes mais les distances sont légèrement moins importantes : zone de navigation côtière large de 3 milles et couloirs larges de 4 milles.

Depuis l'arrêté commun des préfets maritimes de Brest et de Cherbourg, en date du 22 mai 1978, les pétroliers doivent bien entendu emprunter les dispositifs de séparation mais également se tenir à au moins 7 milles marins des côtes françaises les plus proches lorsqu'ils ont plus de 70 mètres de long.

Un nouveau dispositif a été adopté par l'OMCI le 20 avril 1978 ; il doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1979 et présente les caractéristiques suivantes :

Au large d'Ouessant la largeur de la zone de navigation côtière reste fixée à 5 milles. La largeur du couloir montant est ramenée à 3 milles tandis que celle de la première bande de séparation est portée à 8 milles (au lieu de 2 précédemment). La largeur du couloir descendant est maintenue à 5 milles mais les pétroliers doivent obligatoirement emprunter la moitié nord de ce couloir. Enfin, il est créé une deuxième bande de séparation, large de 6 milles au-delà de laquelle doivent circuler les pétroliers chargés entrant dans la Manche. En résumé, la circulation des pétroliers chargés ne peut se faire à moins de 27 milles des côtes et celle des pétroliers vides à moins de 18,5 milles.

Aux Casquets, la zone de navigation côtière est fixée à 7 milles avec une première bande de séparation large de 1 mille. Le couloir montant est large de 7 milles et le couloir descendant de 5 ; ils se situent autour d'une bande de séparation large de 2 milles.

Les prescriptions ainsi édictées doivent pouvoir être sanctionnées et c'est l'objet de l'article 2 du projet de loi. Toutefois, les sanctions prévues ne peuvent être appliquées qu'aux infractions commises dans nos eaux territoriales. Or, il est prévu qu'à partir du 1^{er} janvier 1979, les pétroliers chargés ne devront pas naviguer à moins de 27 milles de nos côtes, soit bien au-delà de la limite de nos eaux territoriales. Pour que l'ensemble du dispositif puisse être respecté, il faudra que le Gouvernement français en assume une stricte surveillance, signale aux autorités des autres pays les infractions éventuellement commises, au-delà de la limite des eaux territoriales, par les navires battant leur pavillon et leur demande l'application de sanctions suffisantes.

2. — Le respect de l'obligation d'information.

Tirant des leçons de la catastrophe de l'*Amoco Cadiz* et de l'ignorance dans laquelle les autorités françaises étaient restées à l'égard des événements qui se déroulaient, le décret du 24 mars 1978 édicte une triple obligation :

— le capitaine de tout navire transportant des hydrocarbures doit faire connaître sa position, son chargement, sa destination, dès l'entrée dans les eaux territoriales ;

— dans la zone de 50 milles, il doit prévenir de toute avarie susceptible de créer un danger grave et imminent ;

— les remorqueurs doivent informer les autorités de toute demande d'aide ou d'assistance.

Allant plus loin dans le détail, les préfets maritimes de Brest et de Cherbourg ont pris un arrêté commun le 22 mai 1978. Cet arrêté contient principalement les dispositions suivantes, déjà citées dans le rapport de la commission d'enquête du Sénat, mais qu'il convient de rappeler ici :

— le capitaine de tout navire citerne est tenu d'adresser au préfet maritime un message précisant ses intentions de mouvement dans les eaux territoriales ainsi que l'état de ses capacités de manœuvre et de navigation. Le message doit être adressé 6 heures avant l'entrée dans les eaux territoriales françaises si le navire vient de l'extérieur, 6 heures avant l'appareillage si le navire se prépare à quitter un port français. Ces messages sont acheminés par l'intermédiaire des stations de transmission radio-électriques de la Manche ou de l'Atlantique ;

— pendant la durée de leur transit ou de leur séjour dans les eaux territoriales, les navires sont tenus de veiller soit la fréquence radio-téléphonique internationale d'appel de la bande marine en onde métrique, soit la fréquence particulière prescrite dans certaines zones ;

— dans les eaux territoriales, les navires transportant des hydrocarbures et d'une longueur hors tout supérieure à 70 mètres, doivent se tenir en permanence à au moins 7 milles des côtes françaises ;

— dans les eaux territoriales, le capitaine de tout navire transportant des hydrocarbures et ne disposant pas de ses capacités normales de manœuvre ou de navigation est tenu de prendre toute mesure que le préfet maritime peut lui prescrire ;

— le capitaine de tout navire citerne se trouvant à moins de 50 milles marins des côtes françaises est tenu de signaler immédiatement les avaries qui auraient pour conséquence soit des dommages matériels soit une menace de dommages matériels ;

— le capitaine de tout navire portant assistance à un navire citerne en difficulté dans la zone des 50 milles est tenu d'en informer immédiatement le préfet maritime.

Certaines des prescriptions ainsi établies s'étendent au-delà de la limite de nos eaux territoriales : le message annonçant le passage du navire doit être adressé six heures avant l'entrée dans les eaux territoriales, les avaries se produisant à moins de 50 milles de nos côtes doivent être signalées, de même que l'intervention du navire portant assistance à un navire-citerne en difficulté à l'intérieur de la même zone. Faute d'accord international, et la sou-

veraineté française s'arrêtant à la limite des eaux territoriales, les contraventions à ces prescriptions ne pourront être sanctionnées que si elles ont été commises à l'extérieur de nos eaux territoriales. Néanmoins, il ne fait pas de doute qu'en cas d'accident, le non-respect de ces prescriptions ferait peser sur le capitaine une lourde présomption de faute.

3. — L'immobilisation du navire.

L'immobilisation du navire était déjà prévue par les articles 38 et 63 (avant-dernier alinéa) du Code disciplinaire et pénal de la marine marchande. Elle pouvait être ordonnée en cas d'infraction aux règles concernant la police des eaux et rades et la police de la navigation maritime, et maintenue jusqu'au versement d'un cautionnement. Il est proposé d'étendre cette mesure aux navires n'ayant pas respecté les dispositifs de séparation de trafic ou fourni au préfet maritime les données relatives à leurs conditions de navigation.

Votre Commission des Lois approuve ces propositions, conformes aux souhaits exprimés dans le rapport de la commission d'enquête du Sénat.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Dans l'esprit du projet de loi, cet article, qui tend à compléter l'article 38 du Code disciplinaire et pénal de la marine marchande est un simple article de coordination. Au cours de l'examen du projet, il est apparu à votre commission que ledit article 38 et le troisième alinéa de l'article 63 du même Code avaient un objet sensiblement identique : en effet, en cas d'infraction, ils prévoient tous deux l'immobilisation du navire jusqu'à consignation d'une somme équivalant au montant de l'amende encourue. Toutefois, il existe quelques différences entre les deux textes : d'une part, l'article 38 a un champ d'application plus large puisqu'il sanctionne, non seulement les infractions aux règles de navigation, mais aussi les négligences ou défauts de vigilance des capitaines ou autres membres de l'équipage.

D'autre part, il est plus restrictif puisqu'il ne s'applique qu'aux bâtiments étrangers et seulement en cas d'urgence.

Considérant qu'il était souhaitable de clarifier et de simplifier les textes, votre Commission des Lois vous propose de supprimer le troisième alinéa de l'article 63 et de ne prévoir l'immobilisation du navire qu'au seul article 38, qui deviendrait applicable aux bateaux français et étrangers, même s'il n'y a pas urgence. Tel est l'objet de l'**amendement** qui tend à modifier cet article.

Il convient de noter ici que la procédure d'immobilisation n'est pas décidée par le procureur de la République ou le juge d'instruction mais par l'administrateur des affaires maritimes. Il est normal qu'il en soit ainsi puisqu'en application de l'article 36 bis du Code disciplinaire et pénal de la marine marchande, ce sont les tribunaux maritimes commerciaux qui sont saisis de ces infractions.

Art. 2.

Cet article a pour objet de sanctionner les infractions soit aux dispositifs de séparation de trafic dont le détail a été exposé ci-dessus, soit aux règles édictées par les préfets maritimes en ce qui concerne les distances minimales de passage le long des côtes françaises. Il est prévu des peines d'emprisonnement d'un mois à deux ans et des amendes de 500 à 50 000 F.

Si l'infraction est commise par le capitaine d'un bâtiment français ou étranger transportant des hydrocarbures, le montant de l'amende ira de 20 000 à 1 million de francs. Sous réserve de deux **amendements** d'ordre rédactionnel, votre commission vous propose l'adoption du texte que le Gouvernement proposait d'insérer entre le deuxième et le troisième alinéa de l'article 63 du Code disciplinaire et pénal de la marine marchande.

Par ailleurs, en raison des modifications prévues à l'article 38, il est proposé de préciser que ce texte remplacera l'actuel troisième alinéa de l'article 63 ; en conséquence, la fin de l'article 2 du projet de loi doit être supprimée.

Art. 3.

Tout comme l'article 2, cet article a un caractère répressif : il a pour objet de sanctionner les infractions aux diverses obligations d'information prévues par le décret du 24 mars 1978 et les arrêtés conjoints des préfets maritimes en date du 22 mai 1978, et dont le détail a été précédemment exposé.

Les peines d'emprisonnement prévues vont d'un mois à deux ans et les amendes de 100 000 à 500 000 F. Sous réserve de deux **amendements** destinés, l'un à corriger une erreur matérielle, l'autre à améliorer la rédaction du texte, votre commission vous propose d'adopter cet article.

Art. 4.

Cet article prévoit que les dispositions de la loi seront applicables dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte. En outre, il dispose qu'un décret fixera ses modalités d'application en ce qui concerne la désignation des autorités administratives et juridictionnelles compétentes dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer. Il est nécessaire d'adopter une telle disposition puisqu'il n'existe pas de préfet maritime dans ces départements et territoires et qu'il convient, malgré tout, de désigner les autorités compétentes. Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

*
* *

Sous réserve de ces observations et amendements, votre Commission des Lois vous propose l'adoption du présent projet de loi

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.

Loi du 17 décembre 1926.

Art. 38. — En cas d'urgence, lorsqu'il s'agit des faits prévus par les articles 63 (§ 1^{er}) et 80 à 83 de la présente loi et imputables à une ou plusieurs personnes appartenant à l'équipage d'un navire étranger, l'administrateur des affaires maritimes peut, sans préjudice des mesures de droit commun, arrêter le navire jusqu'au dépôt, à la caisse des gens de mer, d'un cautionnement destiné à garantir l'exécution des condamnations et dont il fixe le montant. En cas de condamnation définitive et non exécutée, le cautionnement est acquis à la caisse des invalides de la marine, déduction faite des frais et réparations civiles.

Pour assurer l'exécution de ces décisions, l'administrateur des affaires maritimes peut requérir les autorités du port de s'opposer à la libre sortie du navire, ou ordonner lui-même les mesures matérielles empêchant le départ du bâtiment.

Art. 63. — Toute personne, même étrangère, embarquée sur un navire français ou étranger, qui, dans les eaux maritimes et jusqu'à la limite des eaux territoriales françaises, ne se conforme pas aux règlements et aux ordres émanant des autorités maritimes et relatifs, soit à la police des eaux et rades, soit à la police de la navigation maritime, est punie d'un emprisonnement de six jours à six mois et d'une amende de 180 à 8 000 F ou de l'une de ces deux peines seulement.

Texte du projet de loi.

Article premier.

L'article 38 de la loi du 17 décembre 1926 portant Code disciplinaire et pénal de la marine marchande est modifié ainsi qu'il suit :

« Art. 38. — *En cas d'urgence*, lorsqu'il s'agit des faits prévus par les articles 63, premier et troisième alinéas, 63 bis et 80 à 83 de la présente loi et imputables... » (le reste sans changement).

Art. 2.

Il est inséré entre le second et le troisième alinéa de l'article 63 de la loi susmentionnée du 17 décembre 1926 un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Propositions de la commission.

Article premier.

Alinéa sans modification.

« Art. 38. — Lorsqu'il s'agit des faits prévus...

... et imputables à une ou plusieurs personnes appartenant à l'équipage d'un navire français ou étranger, l'administrateur... » (le reste sans changement).

Art. 2.

Le troisième alinéa de l'article 63 de la loi susmentionnée du 17 décembre 1926 est remplacé par le nouvel alinéa suivant :

Texte en vigueur.

La même peine est encourue par toute personne embarquée sur un navire français qui, hors des eaux territoriales françaises, ne se conforme pas aux ordres régulièrement donnés par un consul général, consul ou vice-consul de France, par une autorité maritime qualifiée, ou par le commandant d'un bâtiment de guerre français.

Lorsque la personne ayant commis l'une des infractions prévues aux deux paragraphes précédents est embarquée sur un navire français ou étranger qui se trouve ou vient à se trouver dans un port, rade ou mouillage de la France métropolitaine ou d'un département d'outre-mer, ce navire peut être retenu provisoirement jusqu'à consignation du montant présumé de l'amende encourue par le délinquant ou constitution d'une caution solvable. Un décret rendu sur la proposition des Ministres chargés de la marine, de la justice, de l'économie et des finances et de la marine marchande fixera les conditions d'application de la présente disposition.

Si les infractions prévues au présent article ont été commises en temps de guerre, la peine peut être portée au triple, et la connaissance desdites infractions appartient aux tribunaux maritimes.

Texte du projet de loi.

« Le capitaine de tout navire, français ou étranger, qui aura enfreint dans les eaux territoriales ou intérieures françaises soit les règles de circulation maritime édictées en application de la Convention internationale de Londres du 20 octobre 1972 en vue de prévenir les abordages en mer et relatives aux dispositifs de séparation de trafic, soit les règles édictées par les préfets maritimes en ce qui concerne les distances minimales de passage le long des côtes françaises sera puni d'une peine d'emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 500 à 50 000 F ou de l'une de ces deux peines seulement. Toutefois, l'amende est portée de 500 à 20 000 F et de 50 000 à 1 000 000 F lorsque l'infraction est commise par un capitaine français ou étranger transportant des hydrocarbures. »

Le quatrième alinéa (nouveau) du même article 63 est modifié ainsi qu'il suit :

« Lorsque la personne ayant commis l'une des infractions prévue aux trois alinéas précédents... » (Le reste sans changement.)

Propositions de la commission.

« Le capitaine de tout navire français ou étranger,...

... seulement. Toutefois, lorsque l'infraction est commise par le capitaine d'un bâtiment français ou étranger transportant des hydrocarbures, l'amende est de 50 000 F à 1 000 000 F...

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Art. 3.

Il est ajouté à la loi sus-mentionnée du 17 décembre 1926 un article 63 bis ainsi conçu :

« Art. 63 bis. — Sera puni d'une peine d'emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 100 000 à 500 000 F ou de l'une de ces deux peines seulement le capitaine de tout navire français ou étranger transportant des hydrocarbures, qui aura pénétré dans les eaux territoriales ou intérieures françaises sans avoir signalé au préfet maritime la date et l'heure d'entrée, la position, la route et la vitesse du navire ainsi que la nature et l'importance du chargement et, le cas échéant, tout accident de mer, aux sens des stipulations de la Convention de Bruxelles du 29 novembre 1969, dont il aura été victime. Sera puni des mêmes peines tout capitaine qui n'aura pas signalé au préfet maritime tout accident de mer dont son navire aura été victime alors qu'il naviguait dans les eaux territoriales ou intérieures françaises.

« Les peines édictées à l'alinéa précédent seront encourues par le capitaine de tout navire, français ou étranger, qui, se trouvant dans les eaux territoriales ou intérieures françaises, se sera porté au secours de tout navire transportant des hydrocarbures aux fins d'assistance ou remorquage, s'il n'a pas signalé au préfet maritime dès qu'il en a connaissance la position du navire en difficulté et la nature de ses avaries ou s'il n'a pas tenu le préfet maritime informé du déroulement des opérations de secours. »

Art. 4.

Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les Territoires d'Outre-Mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte. Un décret fixera en tant que de besoin ses modalités d'application en ce qui concerne la désignation des autorités administratives et juridictionnelles compétentes dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Art. 3.

Alinéa sans modification.

« Art. 63 bis. — Sera puni...

... tout
accident de mer, au sens...

... françaises.

« Les peines...

... tout navire français...

... se sera, aux fins d'assistance ou de remorquage, porté au secours de tout navire transportant des hydrocarbures, sans avoir signalé...

... dès qu'il en a eu connaissance...

... ou sans avoir tenu...

... secours. »

Art. 4.

Sans modification.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Rédiger comme suit le début du texte proposé pour l'article 38 de la loi du 17 décembre 1926 portant Code disciplinaire et pénal de la marine marchande :

« Art. 38. — Lorsqu'il s'agit des faits prévus par les articles 63, premier et troisième alinéas, 63 bis et 80 à 83 de la présente loi et imputables à une ou plusieurs personnes appartenant à l'équipage d'un navire français ou étranger, l'administrateur... (le reste sans changement). »

Article 2.

Amendement : Rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

Le troisième alinéa de l'article 63 de la loi susmentionnée du 17 décembre 1926 est remplacé par le nouvel alinéa suivant :

Amendement : Rédiger comme suit le début du texte proposé pour le troisième alinéa de l'article 63 de la loi du 17 décembre 1926 :

« Le capitaine de tout navire français ou étranger... »

Amendement : Rédiger comme suit la dernière phrase du texte proposé pour le troisième alinéa de l'article 63 de la loi du 17 décembre 1926 :

« Toutefois, lorsque l'infraction est commise par le capitaine d'un bâtiment français ou étranger transportant des hydrocarbures, l'amende est de 50 000 F à 1 000 000 F. »

Amendement : Supprimer les troisième et quatrième alinéas de cet article.

Article 3.

Amendement : Dans le texte proposé pour le premier alinéa de l'article 63 bis de la loi du 17 décembre 1926, remplacer le mot :

« ... aux... »

par le mot :

« ... au... »

Amendement : Rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 63 bis de la loi du 17 décembre 1926 :

< Les peines édictées à l'alinéa précédent seront encourues par le capitaine de tout navire français ou étranger, qui, se trouvant dans les eaux territoriales ou intérieures françaises, se sera, aux fins d'assistance ou de remorquage, porté au secours de tout navire transportant des hydrocarbures, sans avoir signalé au préfet maritime dès qu'il en a eu connaissance la position du navire en difficulté et la nature de ses avaries ou sans avoir tenu le préfet maritime informé du déroulement des opérations de secours. >