

N° 1

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 octobre 1988

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 portant modification de la loi n° 65-956 du 12 novembre 1965 sur la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires modifiée par la loi n° 68-1045 du 29 novembre 1968,

Par M. Alphonse ARZEL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Paul Girod, Louis Virapoullé, vice-présidents ; Germain Authié, René-Georges Laurin, Charles Lederman, Pierre Salvi, secrétaires ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Auguste Cazalet, Jean Clouet, Henri Collette, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Michel Darras, André Daugnac, Marcel Debarge, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Bernard Laurent, Paul Masson, Hubert Peyou, Albert Ramassamy, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Fierre Tizon.

Voir le numéro :

Sénat : 65 (1987-1988).

Navires nucléaires.

SOMMAIRE ANALYTIQUE

Le présent projet de loi modifie les dispositions de l'article 9 de la loi n° 65-956 du 12 novembre 1965 sur la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires afin de permettre que le montant maximum des indemnités de réparations d'un dommage commis par un navire nucléaire français dans des eaux étrangères puisse être déterminé en fonction des dispositions légales en vigueur dans l'état dans lequel s'est produit la catastrophe.

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi, soumis en première lecture à l'examen du Sénat, tend à compléter les règles relatives à la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires, définies par la loi n° 65-956 du 12 novembre 1965.

Ce texte, modifié par la loi n° 68-1045 du 29 novembre 1968, rend applicable en droit français certains principes figurant dans la convention de Bruxelles du 25 mai 1962 sur la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires, qui n'est toujours pas entrée en vigueur faute d'avoir été ratifiée par deux Etats dont un au moins possède un navire nucléaire.

Il est ainsi admis en droit français que :

- la responsabilité incombe de façon exclusive à l'exploitant du navire, ce dernier étant défini comme "la personne autorisée par l'Etat du pavillon à exploiter un navire nucléaire ou l'Etat qui exploite un tel navire".

- la responsabilité est mise en cause de façon objective qu'il y ait eu faute ou non de la part de l'exploitant. Toutefois, la responsabilité n'est pas engagée si le dommage a été causé par la faute intentionnelle de la victime ou s'il résulte d'un acte de guerre civile ou étrangère, d'hostilités ou d'une insurrection ;

- la responsabilité est limitée dans son montant et doit être couverte par une assurance ou une garantie financière, l'Etat pouvant subsidiairement supporter la réparation des dommages si les garanties ne permettent pas de couvrir totalement le règlement des indemnités.

La modification proposée par le présent projet de loi concerne la détermination du montant maximum de la responsabilité lorsque le sinistre a été causé par un navire français dans des eaux étrangères.

Elle complète les dispositions de l'article 9 de la loi du 12 novembre 1965 précitée qui fixe le plafond à 500 millions de francs par navire nucléaire c'est-à-dire par "navire pourvu d'une installation de production d'énergie qui utilise ou est destinée à utiliser un réacteur nucléaire comme source d'énergie, que ce soit pour la propulsion ou à toute autre fin". La flotte nucléaire française ne comprend à ce jour que dix unités : les six sous-marins nucléaires lanceurs d'engins et les quatre sous-marins d'attaque.

Ce plafond de 500 millions de francs, qui n'a pas été réévalué depuis 1965 et qu'il n'est pas envisagé de modifier, ne comprend ni les intérêts ni les dépens éventuellement alloués par le tribunal chargé de régler le litige. Cette limite étant la seule fixée par la loi initiale se serait donc appliquée dans tous les cas d'accidents qu'ils aient été causés par un navire français ou par un navire étranger.

Or, il est apparu que certaines législations étrangères notamment la législation américaine retenaient des plafonds de responsabilité plus élevés mais inapplicables en France en raison du caractère trop restrictif de la législation.

La loi n° 68-145 du 29 novembre 1968 a donc complété le texte initial de 1965 permettant ainsi que le montant maximum de la responsabilité d'un exploitant de navire nucléaire étranger causant un dommage en France soit celui fixé par la loi de cet Etat.

Cette disposition était assortie de deux garanties. D'une part, le montant de la responsabilité ne pourrait en aucun cas être inférieur à celui prévu par la législation française, c'est-à-dire 500 millions de francs, d'autre part, et sous cette même réserve, un accord pourrait être passé avec l'Etat du pavillon pour fixer un autre plafond.

Par ailleurs, l'article 22 de la loi de 1965 prévoit que l'exploitant d'un navire nucléaire étranger qui n'est pas en mesure de fournir des garanties au moins équivalentes à celles prévues par la législation française peut se voir refuser l'accès des eaux françaises.

Il n'est pas envisagé de modifier ces dispositions mais simplement d'établir une certaine réciprocité dans la détermination du montant maximum des indemnisations et de mettre un terme à une situation pour le moins déséquilibrée. En effet, un navire battant pavillon d'un Etat dont la législation prévoit, par exemple, une responsabilité illimitée ou un plafond de responsabilité supérieur à

celui fixé en France serait contraint de réparer tous les dommages causés en France dans les limites fixées par la législation de cet Etat. Tandis que l'exploitant d'un navire français causant un dommage dans un port ou dans des eaux territoriales étrangères ne verrait sa responsabilité engagée qu'à concurrence de 500 millions de francs.

Ces dispositions, considérées comme restrictives et inégales, ne sont certes pas de nature à faciliter l'organisation des échanges d'escales pourtant indispensables techniquement. Pour remédier à cet état de fait, il est donc proposé que les navires nucléaires français relâchant dans des ports ou des eaux territoriales étrangères et causant des dommages soient, en ce qui concerne la fixation du montant maximum de responsabilité, soumis à la législation de l'Etat concerné. Il est toutefois prévu que ce montant puisse être fixé dans le cadre d'un accord bilatéral. Cette mesure s'inspire des dispositions analogues figurant au deuxième alinéa de l'article 9 relatif à la réparation des dommages causés par les navires étrangers.

Le projet de loi ne vise que les dommages causés par des navires nucléaires français affectés à un service public de l'Etat. Or, les autres dispositions de la loi du 12 novembre 1965 ne font aucune distinction entre les navires nucléaires affectés à un service public et les autres. En effet, l'élément déterminant l'applicabilité de la loi résulte des caractéristiques propres du navire et non pas de son affectation ou des conditions de son utilisation.

En outre, la définition de la notion d'exploitant figurant à l'article premier de la loi du 12 novembre 1965 est très large et assimile les exploitants "autorisés par l'Etat à exploiter un navire nucléaire" et l'Etat exploitant.

Enfin, dans les faits, la flotte nucléaire française ne compte à ce jour que des bâtiments affectés au service public de la défense. Votre commission des lois vous propose donc de supprimer cette mention.

Par ailleurs, il ne semble pas indispensable de préciser que si la loi étrangère désormais applicable pour déterminer les seules limites de la responsabilité, ne fixe effectivement aucune limite, il en résulte que la responsabilité de l'exploitant est illimitée.

En effet, dans toutes les hypothèses, l'exploitant français est au minimum responsable à concurrence de 500 millions de francs. S'il advient que la loi étrangère désormais applicable ne fixe pas de plafond ou un plafond supérieur à 500 millions de francs, ces règles s'appliquent automatiquement, à moins qu'un accord bilatéral n'intervienne pour fixer toute autre limite. Il est prévisible qu'un état dont la législation ne fixe pas de plafond et prévoit donc une

responsabilité illimitée ne passera pas d'accord risquant, en cas de dommage, de lui apporter des garanties moindres que celles prévues par sa propre législation nationale.

Il semble donc que la précision ainsi apportée n'est pas déterminante.

Votre commission des Lois vous suggère de retenir les deux amendements qu'elle vous présente et vous demande d'adopter le présent projet de loi portant modification de la loi n° 65-956 du 12 novembre 1965 sur la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires modifiée par la loi n° 68-1045 du 29 novembre 1968.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>Loi n° 65-956 du 12 novembre 1965 modifiée sur la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires.</p>	<p>Article unique</p>	<p>Article unique</p>
<p>Art. 9</p>	<p>Article unique</p>	<p>Article unique</p>
<p>Le montant de la responsabilité de l'exploitant en ce qui concerne un même navire nucléaire est limité à 500 millions de francs, pour un même accident nucléaire, même si celui-ci résulte d'une faute personnelle quelconque de l'exploitant; ce montant ne comprend ni les intérêts ni les dépens alloués par un tribunal dans une action en réparation intentée en vertu de la présente loi.</p>	<p>Il est inséré à l'article 9 de la loi n° 65-956 du 12 novembre 1965 modifiée sur la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires entre le deuxième et le troisième alinéa, un alinéa rédigé comme suit:</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>Toutefois, le montant maximum de la responsabilité de l'exploitant d'un navire nucléaire étranger est, sauf accord passé avec l'Etat dont le navire bat pavillon, celui fixé par la loi de cet Etat, sans que ce montant puisse en aucun cas être inférieur à celui qui est fixé à l'alinéa précédent.</p>		

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

"En cas de dommages nucléaires causés sur le territoire ou dans les eaux soumises à la souveraineté d'un Etat étranger par un navire nucléaire français affecté à un service public de l'Etat, le montant maximum de la responsabilité de l'exploitant est, sauf accord passé avec l'Etat concerné, déterminé par la loi de cet Etat. *La responsabilité est illimitée si cette loi ne fixe aucune limite.*"

"En cas ...

...français, le montant ...

...Etat."

Est considéré comme constituant un même accident nucléaire tout fait ou toute succession de faits de même origine qui cause un dommage nucléaire.