

N° 439

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2006-2007

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 2 août 2007
Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 septembre 2007

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires économiques (1) sur le projet de loi relatif à la **nationalité des équipages de navires**,*

Par M. Charles REVET,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Herisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Roland Courteau, Jean-Claude Danglot, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, M. Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, Alain Fouché, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Charles Josselin, Mme Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Jacques Muller, Mme Jacqueline Panis, MM. Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier.

Voir le numéro :

Sénat : 415 (2006-2007)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LA SUPPRESSION DE LA RÉSERVE DE NATIONALITÉ POUR LE CAPITAINE ET SON SUPPLÉANT	7
A. LE PRIVILÈGE DE NATIONALITÉ DU CAPITAINE, « SEUL MAÎTRE À BORD APRÈS DIEU »	7
1. <i>L'étendue des attributions du capitaine</i>	7
2. <i>La nationalité française du capitaine</i>	9
3. <i>Une réserve longtemps validée par la jurisprudence</i>	10
B. L'ÉVOLUTION DU DROIT	11
1. <i>La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes</i>	11
2. <i>La procédure engagée par la Commission européenne</i>	11
3. <i>L'arrêt de la Cour de Cassation</i>	13
C. UNE OUVERTURE QUI SE GÉNÉRALISE EN EUROPE	13
II. UN CONTEXTE PRÉOCCUPANT POUR L'AVENIR DE LA FILIÈRE MARITIME FRANÇAISE	16
A. UN LARGE CHAMP D'APPLICATION	16
1. <i>Les navires concernés</i>	16
2. <i>Les officiers concernés</i>	17
B. UNE PÉNURIE D'OFFICIERS QUI SUSCITE DES INQUIÉTUDES	19
1. <i>Une pénurie nationale, européenne et internationale</i>	19
2. <i>Des conséquences néfastes pour le pavillon français</i>	20
3. <i>Une situation préoccupante pour l'avenir de la filière maritime française dans son ensemble</i>	20
III. LE PROJET DE LOI	21
A. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI	21
1. <i>La suppression de la réserve de nationalité</i>	21
2. <i>Une redéfinition des prérogatives du capitaine en matière pénale visant à respecter les principes constitutionnels</i>	22
B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	22
1. <i>Une réforme inachevée du code disciplinaire et pénal de la marine marchande</i>	22
2. <i>Un texte qui appelle la mise en œuvre très rapide de mesures destinées à relancer la filiale maritime française</i>	23
3. <i>Les propositions de votre commission</i>	25

EXAMEN DES ARTICLES	27
• CHAPITRE I^{ER} Dispositions relatives au critère de nationalité des équipages de navires	27
• <i>Article 1^{er}</i> (Article 3 de la loi du 13 décembre 1926 portant code du travail maritime) Ouverture des fonctions de capitaine et d'officier chargé de sa suppléance aux ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse à bord des navires battant pavillon français	27
• <i>Article 2</i> (Article 5 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français) Ouverture des fonctions de capitaine et d'officier chargé de sa suppléance aux ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse à bord des navires immatriculés au registre international français	31
• <i>Article 3</i> (Article 221 du code des douanes) Abrogation de l'article 221 du code des douanes réservant aux Français les fonctions de capitaine et d'officier chargé de sa suppléance	34
• CHAPITRE II Dispositions relatives aux prérogatives du capitaine en matière pénale et de sécurité du navire	35
• <i>Article 4</i> (Articles 28 à 30 de la loi du 17 décembre 1926 portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande) Encadrement des prérogatives du capitaine en matière pénale et de sécurité des navires	35
• <i>Article 5</i> Application de l'article 4 à l'ensemble du territoire de la République	43
ANNEXE - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	45
TABLEAU COMPARATIF	47

Mesdames, Messieurs

Le Sénat est saisi d'un projet de loi relatif à la nationalité des équipages de navire, présenté en Conseil des ministres le 25 juillet dernier, qui constitue **le point d'aboutissement d'un long processus engagé par la Commission européenne contre la France**. Présenté aux partenaires sociaux le 26 janvier 2007, ce texte a fait l'objet d'un avis favorable du Conseil supérieur de la marine marchande le 7 février dernier.

Sur le fondement de deux arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes de 2003¹, la Commission européenne estime que la législation française, qui réserve aux Français les postes de capitaine et son suppléant à bord des navires battant pavillon français, n'est pas en conformité avec l'article 39 du traité instituant la Communauté européenne (TCE) qui fixe le principe de libre circulation des personnes au sein de la Communauté européenne. Pour cette raison, elle a engagé un **recours en manquement** contre la France **le 15 février 2007**, afin que celle-ci mette sa législation en conformité avec les règles européennes, ce recours faisant suite à une **lettre de mise en demeure** et un **avis motivé**. Par ailleurs, la **Cour de Cassation, en France, a jugé que plus rien ne justifiait la réserve de nationalité du capitaine**².

Le présent projet de loi tire les conséquences de ces évolutions juridiques, en ouvrant aux ressortissants communautaires l'accès aux fonctions de capitaine et son suppléant. Votre commission estime à cet égard impératif d'encadrer strictement cet accès, en posant des **conditions précises relatives à la maîtrise de la langue et du droit français**.

Elle relève en outre que des moyens énergiques doivent être mis en œuvre rapidement pour **revaloriser la filière maritime française, qui souffre d'une importante pénurie d'officiers**. Le texte présenté au Sénat ne saurait en effet, à lui tout seul, constituer une réponse pertinente à la question cruciale du maintien de cette filière. Or, celui-ci est indissociable de l'existence à terre -notamment dans le pilotage et au sein de l'administration et de l'inspection des affaires maritimes-, d'un « savoir-faire » français gage de sécurité maritime. Dotée du troisième domaine maritime mondial³ et de

¹ *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Espanola, C-405/01, Rec. p. I-10391 et Anker e.a. C-47/02. Pour leur analyse, voir ci-après.*

² *Cour de cassation, 23 juin 2004, n° 03-85661.*

³ *11 millions de km²*

5.000 kilomètres de côtes dont la Manche, qui constitue le passage le plus fréquenté du monde, la France a **une responsabilité particulière en cette matière.**

C'est pourquoi votre commission rappellera, avant d'aborder l'examen des dispositions du projet de loi et des modifications et compléments qu'elle vous propose, le contexte communautaire et national, tant juridique qu'économique, dans lequel il s'inscrit.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LA SUPPRESSION DE LA RÉSERVE DE NATIONALITÉ POUR LE CAPITAINE ET SON SUPPLÉANT

La législation française prévoit historiquement une réserve de nationalité pour le capitaine et son substitué fondée sur les prérogatives spécifiques qui leur sont conférées. Longtemps considéré comme compatible avec le droit communautaire, **ce privilège de nationalité fait aujourd'hui l'objet d'un recours en manquement de la Commission européenne** contre l'Etat français, qui est à l'origine du présent projet de loi.

L'article 39 du traité CE pose le principe de la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (§1), qui implique l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité entre les travailleurs des Etats membres en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail (§2). Il prévoit toutefois que ces dispositions ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique (§4). C'est cet alinéa qui a longtemps été interprété comme autorisant le privilège de nationalité du capitaine.

A. LE PRIVILÈGE DE NATIONALITÉ DU CAPITAINE, « SEUL MAÎTRE À BORD APRÈS DIEU »

S'il n'existe pas, en droit international, de définition légale du capitaine, celle-ci est fixée, en droit français, à l'article 2 du Code disciplinaire et pénal de la marine marchande (CDPM), qui le définit comme « **la personne qui exerce régulièrement, en fait, le commandement du navire** ». Aux termes de la jurisprudence¹, il en est ainsi « *quels que soient le tonnage, l'affectation de celui-ci et l'effectif de son équipage* ». On relèvera que le capitaine prend souvent le nom de « *patron* » sur les navires de pêche et celui de « *skipper* » sur les navires de plaisance.

1. L'étendue des attributions du capitaine

Comme le souligne le professeur Bonassies², le capitaine (du latin « caput », qui signifie « tête »), avait autrefois un rôle très important, puisqu'il était, après le départ du navire, le **seul maître de l'expédition maritime**. Bien

¹ Cass. 15 mars 1972, vedette Nicolas I.

² Traité de droit maritime, Pierre Bonassies et Christian Scalpel, 2006, p. 189.

que réduites aujourd'hui, du fait de l'augmentation de la taille des entreprises maritimes, de la rationalisation de leur gestion et de l'établissement de liaisons instantanées entre l'armateur et son capitaine, ses attributions restent néanmoins importantes.

Il s'agit, tout d'abord, d'**attributions « publiques »** :

– des **pouvoirs d'enquête** en cas d'infraction pénale commise à bord ainsi que de **mise en détention préventive** : prévus aux articles 26, 28, 29 et 31 du code disciplinaire et pénal de la marine marchande ;

– des **pouvoirs disciplinaires**¹ : afin d'assurer le maintien de la sécurité à bord, le capitaine a autorité sur toutes les personnes embarquées, peut utiliser tout moyen de coercition utile et requérir les personnes embarquées de lui prêter main-forte. Il a le pouvoir de rassembler les preuves en cas de faute disciplinaire et de sanctionner les fautes légères à la discipline² ;

– des **pouvoirs d'officier d'état civil** : le capitaine dresse les actes de naissance et de décès (articles 59 et 86 du code civil) et reçoit les testaments authentiques (article 988 du code civil) ;

– des **pouvoirs en matière de sûreté maritime** : la prise de conscience des Etats de la nécessité de lutter contre la piraterie, les trafics illicites et le terrorisme ont donné lieu au sein de l'Organisation maritime internationale à l'adoption d'un code dit ISPS qui crée des obligations à bord des navires. Aux termes du décret n° 2007-937 du 15 mai 2007 relatif à la sûreté des navires, le capitaine est responsable de l'application du plan de sûreté du navire en mer et au port, qui contient toutes les mesures préventives pour assurer la sûreté du navire et des installations portuaires et peut, à ce titre, refuser d'embarquer des passagers ou leurs effets, ainsi que des marchandises.

Le capitaine dispose également d'**attributions techniques**. Responsable du navire et de la sécurité à bord, il est protégé par des dispositions d'ordre pénal contre toute immixtion dans ses attributions, fût-ce de la part de l'armateur (article 45 du code disciplinaire et pénal). Le code ISPS a renforcé sa responsabilité et ses pouvoirs s'agissant de la sécurité de la navigation. Enfin, sa responsabilité a été élargie à la **protection de l'environnement** par la loi du 5 juillet 1983 qui punit de lourdes peines le capitaine qui, par imprudence ou négligence, a causé un accident ayant entraîné une pollution des eaux intérieures ou territoriales françaises.

Le capitaine a également des **attributions commerciales** qui ont toutefois été réduites avec le temps. En effet, le capitaine ne choisit plus son

¹ Définis par le décret n° 60-1193 du 7 novembre 1960.

² Celles qui ont peu de conséquences sur la sécurité du navire comme la désobéissance à tout ordre sans sommation formelle faite par un supérieur, les querelles et les disputes sans conséquences dommageables, l'absence irrégulière du service à bord, n'excédant pas quatre heures.

équipage et l'exercice de ses attributions est limité dans l'espace puisqu'elles ne lui sont conférées que si le navire se trouve hors de lieux où l'armateur a son établissement principal ou une succursale. Dans ce cas, il doit pourvoir aux besoins normaux du navire et de l'expédition.

Il a, enfin, des attributions de **représentation judiciaire** : l'article 10 du décret du 19 juin 1969 prévoit en effet que « *le capitaine peut recevoir tous actes judiciaires ou extrajudiciaires adressés à l'armateur* ».

2. La nationalité française du capitaine

Le système des « *classes* », mis en place par Colbert en 1668, puis l'inscription maritime, qui lui a succédé en 1795, ont conféré aux gens de mer **un statut quasi-militaire, impliquant la nationalité française des marins, ou du moins celle du capitaine, affirmée dès 1681 par le Règlement de Strasbourg**. Un décret de 1911 prévoyait encore, pour cette raison, que tout l'équipage devait être Français. Ce statut explique d'ailleurs la rigueur du régime disciplinaire à bord des navires, qui se traduit notamment par le pouvoir du capitaine de prononcer des peines allant jusqu'à la consigne pendant quatre jours et par l'importance de la sanction qui frappe le marin coupable d'un refus d'obéissance après sommation du capitaine (peine d'emprisonnement de six jours à six mois).

C'est l'ordonnance n° 58-1358 du 27 décembre 1958 qui a modifié l'article 3 du code du travail maritime et prévu que le personnel d'un navire sous pavillon français devait être Français **dans une proportion définie par arrêté du ministre de la marine marchande**. Par ailleurs, un décret de 1965 a mis fin à l'inscription maritime et fait évoluer le métier de marin d'un statut militaire à une profession réglementée.

En 1974, la CJCE a jugé que la France ne respectait pas l'article 48 du traité de Rome (devenu l'article 39 du traité d'Amsterdam) en maintenant le privilège de nationalité pour **les marins français**¹. En 1975, une circulaire a ainsi indiqué que l'article 3 du code du travail maritime n'était plus opposable aux ressortissants communautaires. Il a toutefois fallu attendre 1996 pour que celui-ci soit modifié².

Le législateur a **en revanche, en 1996, réservé le cas du capitaine et de l'officier chargé de le suppléer, considérant que l'exercice des prérogatives de puissance publique détaillées ci-dessus justifiait, sur le fondement de l'article 39§4 du traité CE, la restriction aux nationaux de l'accès à ces fonctions**. L'article 3 du code du travail maritime modifié a donc

¹ *Commission c. France*, 4 avril 1974.

² *L'article 23 de la loi n° 96-151 du 26 février 1996 a ainsi mis fin partiellement au privilège de nationalité des ressortissants français en imposant le respect de l'égalité de traitement des ressortissants communautaires et des ressortissants nationaux.*

autorisé les ressortissants communautaires à faire partie de l'équipage et réservé les seules fonctions de capitaine et de son suppléant aux Français. L'absence à bord d'un capitaine ou d'un second de nationalité française constitue ainsi une infraction pénale, réprimée par l'article 69 du CDPM.

Le choix de réserver aux nationaux les fonctions de capitaine et son suppléant a par la suite également été retenu par le législateur dans la loi relative au registre international français, adoptée en 2005.

3. Une réserve longtemps validée par la jurisprudence

La CJCE a semblé valider dans un premier temps cette réserve de nationalité, en jugeant, dans un arrêt du 1^{er} décembre 1993 (Commission c/ Belgique), qu'« *en laissant subsister dans sa législation des dispositions en vertu desquelles certains emplois de marins **autres que celui de capitaine et de second capitaine**, sont réservés aux ressortissants belges, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 48 du traité.* ». De nombreux Etats au sein de l'Union européenne réservaient jusque récemment les fonctions de capitaine à leurs ressortissants.

La **jurisprudence française antérieure à 2004** validait également cette réserve de nationalité. Ainsi le 3 mai 2002, la chambre correctionnelle de la cour d'appel de Poitiers avait condamné l'armateur du navire Père Yvon, pour navigation sans présence à bord d'un capitaine français. Pour la Cour, il importait peu qu'à bord d'un navire de pêche, l'enregistrement d'un acte de naissance soit quelque peu théorique, dès lors que des femmes marins peuvent être embarquées.

Le **pourvoi en cassation contestait cette argumentation trop générale et invoquait une appréciation très concrète des prérogatives du capitaine, au risque d'engendrer une très forte diversité de situations, selon les modes d'exploitation des navires, selon la présence ou non à bord de passagers, selon la dimension de l'équipage**. La chambre criminelle de la Cour de cassation avait rejeté le pourvoi le 4 juin 2003 et refusé d'entrer dans l'appréciation concrète des situations, mais aussi dans l'analyse du droit communautaire, se fondant exclusivement sur l'article 3 du Code du travail maritime, modifié en 1996.

B. L'ÉVOLUTION DU DROIT

1. La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes

Le **30 septembre 2003**, la CJCE a fourni une **interprétation principale** de l'article 39§4 à l'occasion de deux décisions¹ rendues dans le cadre d'un recours en interprétation fondé sur les dispositions de l'article 177 du traité de Rome².

L'arrêt dans l'affaire *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Espanolav. Administración del Esta* dit **arrêt « ANAVE »** concernait les emplois de capitaine et son second à bord de navires marchands battant pavillon espagnol et destinés à naviguer **en haute mer** : le syndicat des officiers de la marine marchande espagnol avait introduit devant le tribunal suprême espagnol un recours en annulation d'une loi du 24 novembre 1992 autorisant l'accès aux fonctions de capitaine à des ressortissants communautaires. Le tribunal a en conséquence saisi la CJCE.

L'arrêt dans l'affaire *Albert Anker, Klaas Ras, Albertus Snoek v. Bundesrepublik Deutschland* dit **arrêt « ANKER »** concernait les emplois de capitaine de navires affectés à la « petite navigation maritime », en l'occurrence ceux pratiquant la petite pêche hauturière : deux ressortissants néerlandais ayant vu rejetée leur demande de servir comme capitaine ont intenté un recours en annulation des décisions de rejet devant les juridictions administratives allemandes et la Cour d'appel administrative a saisi la CJCE.

Aux termes des arrêts précités, l'article 39§4 doit être interprété comme n'autorisant un Etat membre à réserver à ses ressortissants les fonctions de capitaine ou son suppléant qu'à condition que les prérogatives de puissance publique soient **effectivement exercées de manière habituelle et ne représentent pas une part très réduite de leurs activités**.

2. La procédure engagée par la Commission européenne

A la suite des arrêts précités, la Commission³ a adressé, le 19 décembre 2003, à l'Etat français une **lettre de mise en demeure**, dans laquelle elle considérait, sur leur fondement, que la réserve de nationalité était incompatible avec l'article 39 CE. Elle demandait, en conséquence, que la

¹ *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Espanola, C-405/01, Rec. p. I-10391 et Anker e.a. C-47/02.*

² *Aujourd'hui 234.*

³ *Elle était saisie d'une plainte d'un cabinet d'avocats mettant en cause la législation française du fait du refus opposé par les autorités françaises à des propriétaires de bateaux de pêche français souhaitant embaucher comme capitaines et officiers des travailleurs migrants d'autres Etats membres.*

nationalité française ne soit plus requise que pour les emplois de capitaines et de seconds de navires supposant l'exercice effectif, de façon habituelle, pour une part de leurs activités qui ne soit pas très réduite, des prérogatives de puissance publique qui leur sont attribuées.

Le **27 février 2004**, la France répondait que l'article 39§4 permet aux Etats membres de réserver à leurs nationaux les emplois dans l'administration publique, tels que ceux de capitaines et de seconds sur les navires battant pavillon français, **dans la mesure où ces emplois supposent l'exercice de prérogatives de puissance publique**. Elle insistait à cet égard sur les prérogatives du capitaine en matière de sûreté liées à la mise en œuvre du code ISPS et de la convention de l'OIT sur la pièce d'identité des gens de mer. Elle ajoutait qu'au regard des arrêts précités de la Cour et eu égard à la nature spécifique des affaires évoquées, une réflexion était engagée sur la conformité de la législation française avec les règles communautaires dont la Commission serait tenue informée.

Le **24 février 2005**, celle-ci adressait aux autorités françaises une lettre dans laquelle elle leur demandait de lui transmettre le calendrier prévu pour la mise en conformité de la législation française avec l'article 39 CE.

Puis, par lettre du **13 juillet 2005**, elle envoyait à la France un **avis motivé** dans lequel elle concluait qu'en « *maintenant dans sa législation l'exigence de la nationalité française pour l'exercice des fonctions de capitaine et d'officiers sur tous les bateaux battant pavillon français* », la République française avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 39 CE.

Les autorités françaises ont répondu à cet avis motivé par une lettre **du 7 juin 2006** indiquant que ces fonctions seraient ouvertes aux ressortissants communautaires et précisant que les mesures législatives nécessaires seraient présentées dans les meilleurs délais au Parlement français.

Par **lettre du 8 août 2006**, la Commission a demandé aux autorités françaises de lui communiquer le projet de modifications législatives ainsi que le calendrier détaillé de son adoption.

Les autorités françaises ont répondu par une lettre du **4 décembre 2006** qu'un projet de loi relatif à la nationalité de membres d'équipage des navires avait été élaboré en vue de modifier l'article 3 du code du travail maritime, l'article 5 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 portant création du registre international français et l'article 221 du code des douanes. Elles indiquaient cependant que ce projet de loi **soulevait, en droit interne, la question de la constitutionnalité** de l'exercice par des ressortissants étrangers de certaines des prérogatives de puissance publique conférées aux capitaines. Elles précisaient que, compte tenu de la nécessité de consulter les partenaires sociaux, le projet de loi ne pourrait être examiné **qu'au cours du second semestre 2007**.

Ne disposant d'aucune information nouvelle sur l'avancement de ce projet de loi, la Commission a décidé, par une **requête du 15 février 2007**, introduite sur le fondement de l'article 226 CE, de **saisir la Cour de justice d'un recours en manquement contre la France**. Elle a ainsi demandé à la Cour de « *constater que, en maintenant dans sa législation l'exigence de la nationalité française pour l'exercice des emplois de capitaines et officiers (seconds de navires) sur tous les bateaux battant pavillon français, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 39 CE* » et de condamner la République française aux dépens.

Le présent projet de loi constitue donc le point d'aboutissement d'une longue procédure engagée depuis quatre ans par la Commission européenne.

3. L'arrêt de la Cour de Cassation

Tirant les conséquences de l'évolution de la jurisprudence communautaire, la **Cour de Cassation a jugé, dans un arrêt du 23 juin 2004**, l'exigence d'un capitaine de nationalité française non conforme au droit communautaire et a cassé un arrêt de condamnation pris au motif qu'il n'y avait pas de capitaine français à bord.

Il s'agissait, dans le cas d'espèce, d'un navire de pêche mais ce revirement de jurisprudence concerne bien tous les navires soumis au droit communautaire. On relèvera que la chambre criminelle de la Cour de cassation n'a pas laissé de marge d'appréciation quant à l'intensité de l'exercice de prérogatives de puissance publique ou quant à la nature de la navigation maritime, par une cassation sans renvoi. Elle n'a pas non plus déposé de recours préjudiciel en interprétation auprès de la Cour de justice.

On relèvera que les tribunaux sont donc tenus de respecter la jurisprudence de la Cour de justice, sous peine, désormais, de censure par la Cour de cassation. Pour l'instant, sur le fondement de la loi, l'administration refuse, en pratique, de délivrer le visa sur une décision d'effectifs ne comportant pas de capitaine français, mais tout armateur concerné pourrait décider d'attaquer ce refus devant la juridiction administrative française.

C. UNE OUVERTURE QUI SE GÉNÉRALISE EN EUROPE

Les Etats membres ont globalement fait le choix d'ouvrir aux ressortissants européens les fonctions de capitaine et son second, comme le montre le tableau qui suit.

Etat	Condition de nationalité du capitaine
Allemagne	Communautaire depuis 2006, avec vérification des connaissances de la législation et de la langue allemandes par le suivi d'une formation.
Autriche	Pas d'information, mais peu significatif.
Belgique (registre international)	Belge, mais des dérogations sont possibles en cas de pénurie de main d'œuvre. Le débat est encore ouvert et il est envisagé de modifier la législation.
Bulgarie	Bulgare.
Chypre (1 ^{er} et unique registre)	Aucune restriction de nationalité.
Danemark (registres DAS et DIS)	Communautaire, norvégien et islandais, avec obligation de suivre des cours sur la législation danoise et les questions de soins médicaux. Des exigences linguistiques sont requises sur les ferries et navires à passagers.
Espagne (1 ^{er} registre et registre international des Canaries)	Communautaire pour les navires jaugeant moins de 100 et, pour les navires jaugeant plus de 100, un examen de langue espagnole doit être passé.
Estonie	Communautaire, sous réserve.
Finlande (1 ^{er} et seul registre)	La législation est en passe d'être modifiée pour ouvrir aux communautaires sous réserve d'un test de connaissance de la législation finlandaise (en finnois ou suédois, les deux langues officielles).
Grèce (1 ^{er} et unique registre)	En l'absence d'indications, la situation semble être encore la réserve de nationalité.
Hongrie	Ouverture aux communautaires et à l'Espace économique européen depuis le 22 décembre 2006.
Irlande	Ouvert au-delà des communautaires, dans le cadre des mécanismes de reconnaissance des titres.
Italie (2 ^{ème} registre)	Italien, mais la cour de cassation italienne a déjà jugé que cette réservation n'était pas opposable aux communautaires.
Lettonie (1 ^{er} et unique registre)	Aucune restriction de nationalité.
Lituanie	Lituanien, mais évolution probable.
Luxembourg (1 ^{er} et unique registre)	Aucune restriction de nationalité.
Malte	Aucune restriction de nationalité.
Norvège (registres NOR et NIS)	Aucune restriction de nationalité pour le NIS (registre international). Au NOR (1 ^{er} registre), les capitaines hors EEE ne sont acceptés que sur les navires de moins de 250 GT avec examen de droit norvégien.

Pays Bas (1 ^{er} et unique registre)	Ouverture aux communautaires ayant une connaissance de la loi nationale. Certains accords bilatéraux l'autorisent pour les non-communautaires, sous réserve d'accords des partenaires sociaux.
Pologne (1 ^{er} et unique registre)	Aucune restriction de nationalité.
Portugal (1 ^{er} registre et registre de Madère)	Communautaire depuis le 31 mai 2007, sans restriction.
République Tchèque	Pas d'information, mais peu significatif.
Roumanie	Aucune restriction de nationalité.
Royaume Uni (1 ^{er} et unique registre en dehors des registres des territoires)	Ouverture mais pour les navires « stratégiques », pétroliers, ferries, le commandant doit être communautaire, ressortissant du Commonwealth ou d'un membre de l'OTAN.
Slovaquie	Pas d'information, mais peu significatif.
Slovénie (1 ^{er} et unique registre)	Aucune restriction de nationalité.
Suède (1 ^{er} et unique registre)	Communautaire, islandais et norvégien depuis peu, car la Suède vient de modifier sa législation. Le capitaine doit suivre une formation en droit maritime suédois.

Source : Ministère de l'Ecologie, du développement et de l'Aménagement durables

Ce tableau montre que le mouvement général en Europe est à l'ouverture puisque, parmi les pays concernés par le maritime, seuls la Bulgarie et la Grèce (bien que les informations ne soient pas totalement confirmées) ont maintenu la réserve de nationalité et ne manifestent apparemment pas d'intention dans ce domaine.

A l'inverse, l'Allemagne, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Hongrie, l'Irlande, la Lettonie, le Luxembourg, Malte, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovénie et la Suède **ont d'ores et déjà aboli la réserve de nationalité**. Parmi ceux-ci, certains vont très loin, **puisque'ils ne posent aucune condition de nationalité** : c'est le cas de Chypre, de l'Irlande, de la Lettonie, du Luxembourg, de Malte, de la Norvège, de la Pologne, de la Roumanie, du Royaume-Uni (à l'exception de navires « stratégiques ») et de la Slovénie.

Les autres sont, comme la France, **dans une situation transitoire** : en Belgique, des dérogations sont possibles, dans l'attente d'une modification de la législation, en Finlande et en Lituanie, une évolution est probable et en Italie, la Cour de cassation a jugé que la réserve n'était plus opposable aux communautaires.

En outre, parmi les pays qui ont ouvert ces fonctions, on relèvera que **l'Allemagne, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède imposent un test de langue et/ou un test de connaissance de la législation du pays**.

II. UN CONTEXTE PRÉOCCUPANT POUR L'AVENIR DE LA FILIÈRE MARITIME FRANÇAISE

Au-delà des arguments juridiques, qui ont fait l'objet d'échanges nourris entre l'Etat français et la Commission européenne depuis quatre ans, votre commission estime indispensable de replacer ce projet de loi dans le contexte actuel du monde maritime français. Force est de constater en effet que la France, grande puissance maritime historique, n'occupe pas aujourd'hui le rang qui devrait être le sien. Placé, dans les années 1960, au 4^{ème} rang mondial, le pavillon français n'occupe plus que la 29^{ème} place. Pour des raisons qui seront développées plus loin, la loi sur le RIF n'a pas encore permis d'attirer sous pavillon français un nombre suffisant de navires. En outre, la situation de l'emploi maritime est marquée par une crise de vocations qui doit faire l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics. Il convient donc d'examiner le présent projet de loi à la lumière de ces éléments, cruciaux pour l'avenir du monde maritime français.

A. UN LARGE CHAMP D'APPLICATION

1. Les navires concernés

Le projet de loi, qui modifie l'article 3 du code du travail maritime, s'applique à **tous les types de navire, qu'il s'agisse de navires de pêche, de commerce ou de plaisance.**

Il s'applique également à **tous les registres d'immatriculation¹, à l'exception toutefois des registres des territoires d'outre-mer.**

On rappellera qu'il existe en France plusieurs registres d'immatriculation :

– le **registre métropolitain**, régi par les dispositions de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer ;

– le **registre international français**, créé par la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 portant création du registre international français (RIF) ;

– le **registre des terres australes et antarctiques françaises** (TAAF) auquel l'article 26 de la loi n° 96-151 du 26 février 1996 relative aux transports avait donné une base légale après l'annulation du décret du 20 mars

¹ La notion de registre n'a pas été définie par la loi. En application de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, les navires sont rattachés à un Etat, dans lequel ils sont immatriculés, et à un système juridique. Ce terme est utilisé pour différencier l'application de certaines règles juridiques ou fiscales pour certains navires relevant d'un même pavillon. On distingue généralement le registre principal des registres secondaires qui s'appuient soit sur une entité géographique (registre TAAF, registre des Iles Madères ou des Iles Canaries) soit sur des dispositions juridiques particulières (registres internationaux français, danois, norvégien etc).

1987 : la loi sur le RIF a prévu son seul maintien pour les navires de pêche, les navires de commerce passant automatiquement au RIF au 3 mai 2007 ;

– les **registres d'immatriculation des territoires d'outre-mer** : l'immatriculation des navires aux registres de Wallis et Futuna, de la Polynésie française, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon est notamment régie par le décret n° 60-600 du 22 juin 1960 portant règlement d'administration publique et relatif aux navires immatriculés dans les territoires d'outre-mer de la République.

Si l'on ne comptabilise que les seuls navires de commerce de plus de 100 unités de jauge brute affectés au transport de passagers ou de marchandises et armés au long cours ou au cabotage, la flotte de commerce sous pavillon français se répartit ainsi : au 1^{er} juillet 2007, 96 navires inscrits au RIF, 70 navires inscrits au registre métropolitain et 47 navires immatriculés dans les Territoires d'outre-mer, dont 31 en Polynésie Française. En ajoutant la flotte auxiliaire et de service, le nombre de navires immatriculés au RIF s'élève actuellement à 248.

Votre commission ne **peut que déplorer très fortement le classement, par l'International Transport Workers Federation (ITF)¹, du RIF en « pavillon de complaisance »**. Celui-ci a en effet dissuadé un certain nombre d'armateurs d'immatriculer leurs navires à ce registre, alors même qu'ils en avaient manifesté l'intention. Ajouté au retard pris pour obtenir de la Commission européenne l'agrément pour le GIE fiscal², ce classement a réduit l'impact de la création de ce nouveau registre, alors même que son succès est l'une des clés du maintien de la filière maritime française et de la lutte pour la sécurité maritime, puisque c'est l'Etat français qui est compétent pour contrôler le respect des règles de sécurité et des normes sociales à bord des navires immatriculés au RIF.

2. Les officiers concernés

Outre le capitaine, le deuxième poste actuellement réservé à un Français est celui d'« *officier chargé de sa suppléance* ». Désigné par l'armateur pour remplacer le capitaine, celui-ci possède les qualifications nécessaires pour être capitaine mais occupe un autre poste sur cet embarquement **qui peut être un poste de second mais aussi un autre poste d'officier**. En conséquence, **l'officier chargé de la suppléance est appelé à exercer les mêmes compétences et prérogatives que le capitaine**. On relèvera que tous les armements ne comprennent pas obligatoirement des seconds (notamment les petits bateaux de pêche). On notera enfin que l'accès

¹ Association syndicale internationale à laquelle appartiennent des syndicats français.

² Le GIE fiscal mis en place en 1998 (article 39 CA du CGI), était un dispositif d'allègement fiscal très largement utilisé par les armateurs en complément des autres dispositifs d'aide (allègement des charges sociales, dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle).

à la fonction de capitaine s'effectue en moyenne vers 35 ans et nécessite le passage par tous les autres postes d'officiers auparavant.

Le tableau ci-dessous présente le nombre d'officiers dans les différents secteurs.

Genre de navigation	Capitaines Patrons	Autres Officiers	Maistrance	Subalternes	Fonction indéterminée	Total
Cabotage international	518	1796	3042	2215	58	7629
Cabotage national	116	249	292	243	10	910
Long cours	232	1524	717	213	81	2767
Navigation côtière	2039	847	324	2364	22	5596
Pilotage	197	400	48	40	0	685
Remorquage	209	294	420	74	11	1008
Total commerce	3311	5110	4843	5149	182	18595
Conchyliculture petite pêche	2430	79	13	2246	51	4819
Grande pêche	98	432	249	310	11	1100
Pêche côtière	811	568	23	2456	16	3874
Pêche au large	559	854	295	1442	33	3183
Petite pêche	6098	422	35	4837	43	11435
Total pêche	9996	2355	615	11291	154	24411
Culture marine	278	18	0	316	10	622
GN indéterminé	3	112	1137	16	97	1365
Total général	13588	7595	6595	16772	443	44993

Source : Ministère de l'Ecologie, du développement et de l'Aménagement durables

S'agissant, plus spécifiquement, de la marine de commerce, d'après l'enquête annuelle réalisée par la direction des affaires maritimes¹, on comptait, en 2005, **9.751 navigants au commerce dont 3.117 officiers**. Le registre métropolitain emploie près de **60 %** des officiers français (85 % des personnels d'exécution), l'ex-registre Kerguelen devenu RIF employant environ **35 %** des officiers (12 % des personnels d'exécution).

Pour ce qui concerne la pêche, on relèvera que la grande majorité des capitaines ne sont pas des salariés -et ne sont donc pas concernés par le projet de loi-, comme le montre le tableau qui suit.

Année	Capitaines patrons	Capitaines salariés	Autres officiers
2004	8824	1806	2355
2005	8685	1839	2419
2006	8503	1773	2457

¹ Celle-ci a tendance à sous-évaluer les effectifs, à l'inverse du tableau ci-dessus, établi à partir du « système Astérie » qui a tendance à le surévaluer puisqu'il comptabilise tous les marins actifs c'est à dire ceux ayant au moins un service pendant les 18 derniers mois.

B. UNE PÉNURIE D'OFFICIERS QUI SUSCITE DES INQUIÉTUDES

Le présent projet de loi s'inscrit dans un contexte de manque d'officiers navigants préoccupant. Celui-ci se manifeste certes aussi bien au niveau européen voire international qu'au niveau national, mais il suscite des inquiétudes en France dans la mesure où il pourrait avoir des répercussions importantes sur la filière maritime dans son ensemble, qui est largement « irriguée » par les officiers navigants.

1. Une pénurie nationale, européenne et internationale

Selon un récent rapport international¹, la demande en officiers et marins qualifiés excède aujourd'hui largement l'offre au niveau mondial. Les dernières estimations de l'ISF² font ainsi état **d'un manque de 10.000 officiers en 2005 (soit 2 % de l'effectif mondial évalué à 466.000) et d'une prévision de 27.000 officiers manquants en 2015**. La France manquerait quant à elle d'au moins 600 officiers et l'Europe de 4.000³. Le secteur de la pêche se caractérise également par un **manque de marins qualifiés qui pose le problème du renouvellement des équipages**, ce manque étant particulièrement aigu pour la pêche hauturière.

Les causes de cette pénurie tiennent tout d'abord à l'insuffisance des entrées dans la profession. A titre d'exemple, l'année 2005 avait été marquée par une chute de 25 % du nombre de candidats à l'entrée de la filière formant les officiers de 1^{ère} classe. L'an dernier, seuls 120 candidats se sont présentés au concours, pour 180 places ouvertes. Par ailleurs, la profession se caractérise également par un phénomène d'évaporation très important, puisque environ 55 % des officiers au long cours démissionnent rapidement.

S'agissant de la pêche, les explications sont semblables : manque d'attractivité du métier, raccourcissement des carrières, départs prématurés des jeunes dans les premières années d'exercice. On peut également citer des facteurs plus spécifiques, comme l'image du secteur, perçu comme étant en difficulté, la réduction de la flotte, la dangerosité du métier et le problème des quotas de pêche.

¹ Rapport du BIMCO/International Shipowner Federation (ISF) de 2005.

² International Shipowner Federation : fédération internationale des armateurs du commerce maritime mondial.

³ D'après le rapport établi par le Cluster maritime français, « Vers une académie universitaire maritime ? », juillet 2007.

2. Des conséquences néfastes pour le pavillon français

Les conséquences immédiates de cette pénurie sont, tout d'abord, le **vieillissement** de la population des officiers, puisqu'il faut environ 15 ans pour faire d'un jeune officier sortant de l'école un capitaine : d'après le rapport précité¹, dans les pays de l'OCDE, 25 % des officiers ont plus de 50 ans.

En outre, cette pénurie se manifeste par la très grande difficulté des armateurs à recruter des officiers qualifiés, difficulté **fortement soulignée à votre rapporteur tant par les représentants des Armateurs à la pêche que par ceux des Armateurs de France**. Celle-ci se fait particulièrement sentir dans certains secteurs comme l'offshore, dans la mesure où les chargeurs exigent souvent la présence de capitaines ayant déjà commandé un navire pendant cinq ou dix ans.

Cette difficulté serait telle, d'après les armateurs rencontrés par votre rapporteur, que **certains d'entre eux ne pourraient plus immatriculer leurs navires sous pavillon français, faute de trouver les officiers français pour les commander**. C'est également ce que note le rapport établi par le Cluster Maritime Français², selon lequel l'une des manifestations, **inquiétante, de cette pénurie, est le « dépavillonnement » forcé de certains navires de compagnies françaises en raison du manque d'officiers français**. Le rapport souligne que celui-ci se traduit par la difficulté des compagnies maritimes à recruter des navigants dans des fonctions à terre où leurs compétences sont pourtant nécessaires du fait de l'augmentation de la taille, de la spécialisation ou de la sophistication des navires. Cette situation pèse donc sur le pavillon français, que la loi relative au RIF a pourtant vocation à redresser.

3. Une situation préoccupante pour l'avenir de la filière maritime française dans son ensemble

Au-delà des stricts besoins de la navigation, la pénurie d'officiers a des conséquences importantes sur l'ensemble de la filière maritime. Comme l'a relevé le rapport précité du Cluster Maritime Français, « *les métiers maritimes ont beaucoup de connexions entre eux et parmi ceux-là, celui d'officier de la marine marchande constitue le cœur de métier.* ». De nombreux officiers de marine marchande évoluent ainsi dans les compagnies maritimes et, au-delà, dans de nombreuses sociétés : métiers du shipping (transit, consignation, armement), chantiers de construction ou de réparation navale, compagnies d'assurance, compagnies pétrolières, cabinets de conseil, sociétés de classification.

¹ Rapport du BIMCO/International Shipowner Federation (ISF) de 2005.

² Rapport précité.

De surcroît, ces officiers apportent leur savoir-faire dans le **volet public de la sphère maritime**, c'est-à-dire la formation et l'administration maritime, les services portuaires, la sécurité et la sûreté maritime, etc. Après une carrière maritime, les personnels navigants deviennent fréquemment experts maritimes, pilotes maritimes et hauturiers et inspecteurs des affaires maritimes. **C'est pourquoi le maintien de cette filière est indissociable de l'existence d'un « savoir-faire » français, gage d'une exigence particulière en matière de sécurité maritime.**

Or on observe, d'ores et déjà, des difficultés de recrutement, tant au niveau des pilotes que de l'enseignement maritime : il a ainsi été dit à votre rapporteur que le dernier appel à candidature pour pourvoir un poste de professeur n'avait reçu aucune réponse, ce qui est tout à fait préoccupant.

Au niveau **communautaire**, le Conseil des Transports de l'Union européenne a quant à lui souligné, dans un communiqué du 5 décembre 2005¹, la « *menace à long terme sur la préservation du savoir-faire européen tant à bord des navires que – par voie de conséquence – pour les industries maritimes européennes à terre* », provoquée par la forte diminution du nombre de marins actifs au sein de l'Union.

Dans ce contexte, votre commission juge indispensable que le présent projet de loi s'accompagne de mesures fortes assurant le maintien de la filière maritime française.

III. LE PROJET DE LOI

A. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le projet de loi se compose de deux chapitres relatifs respectivement à la suppression de la réserve de nationalité et à l'encadrement des prérogatives du capitaine.

1. La suppression de la réserve de nationalité

Le **chapitre I^{er}**, qui concerne l'ouverture aux ressortissants de la Communauté européenne, de l'Espace économique européen et de la Confédération suisse des fonctions de capitaine et de son suppléant, comporte trois articles :

¹ Conseil Transports, Télécommunications et Energie de l'UE du 5 décembre 2005 : « Stimuler les perspectives d'emploi dans le secteur maritime de la Communauté et attirer les jeunes vers les professions maritimes ».

– **l'article 1^{er}** ouvre l'accès à ces fonctions sur l'ensemble des navires immatriculés sous pavillon français et prévoit qu'il sera subordonné à la maîtrise de connaissances linguistiques qui seront vérifiées selon des modalités précisées par décret en Conseil d'Etat ;

– **l'article 2** procède à la même modification dans la loi du 3 mai 2005 relative au registre international français ;

– **l'article 3** abroge l'article 221 du code des douanes qui prévoit que le capitaine et son suppléant doivent être Français.

2. Une redéfinition des prérogatives du capitaine en matière pénale visant à respecter les principes constitutionnels

Le **chapitre II** comporte deux articles. L'**article 4** réécrit les articles 28 à 30 du code disciplinaire et pénal de la marine marchande afin d'encadrer les prérogatives du capitaine en matière pénale et ainsi respecter les principes constitutionnels français.

Le projet de loi prévoit que désormais le capitaine devra recueillir l'accord du procureur s'il souhaite mettre en détention une personne à bord du navire. Par ailleurs, auparavant, le capitaine pouvait enfermer préventivement une personne qui avait commis une simple contravention¹, ce qui n'est plus le cas.

Enfin, **l'article 5** rend applicable dans les collectivités d'outre-mer les dispositions de l'article 4.

B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Comme elle l'a déjà relevé, votre commission estime que ce texte doit s'accompagner de mesures en faveur de la filière maritime française. En outre, elle regrette qu'il ne reprenne que partiellement l'importante réforme du code disciplinaire et pénal de la marine marchande qui a été entreprise.

1. Une réforme inachevée du code disciplinaire et pénal de la marine marchande

Le projet de loi initial comportait, outre les présentes dispositions sur la nationalité, une **réforme plus ambitieuse** de la partie procédurale du code

¹ Une contravention, contrairement à un délit ou à un crime, est une infraction qui n'est punie que par une peine d'amende.

disciplinaire et pénal de la marine marchande. Ce texte comportait quatre objectifs :

- mettre en conformité le droit avec les principes du droit pénal international et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme ;

- mieux organiser les rapports entre parquets et affaires maritimes ;

- créer un pôle de compétence judiciaire maritime en plaçant les tribunaux judiciaires maritimes auprès des trois tribunaux déjà compétents en matière de pollution maritime (Le Havre, Brest, Marseille) ;

- mieux associer les usagers de la mer en incluant dans la composition des tribunaux maritimes deux marins professionnels comme assesseurs.

Ce projet de loi initial n’a pas été retenu afin d’être en mesure, compte tenu du calendrier parlementaire chargé, de respecter les délais fixés par le droit communautaire pour adapter la législation française. Votre rapporteur souhaite que ce travail, sur lequel le Conseil supérieur de la marine marchande a donné un avis favorable, puisse trouver une concrétisation législative rapide.

Par ailleurs, il rappelle qu’un important travail de codification est en cours, sur le fondement de l’article 84 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit qui a habilité le Gouvernement à adopter, par ordonnance, la partie législative du code des transports. Dans sa partie maritime, **celui-ci devrait regrouper les dispositions du Code du travail maritime, du Code disciplinaire et pénal de la marine marchande et du Code des ports maritimes** et procéder à un toilettage de ces textes, dont certains articles n’ont pas été réactualisés depuis 80 ans. La commission de la codification a validé la rédaction de la partie législative de ce code, qui devrait être prochainement transmise au Conseil d’Etat. Toutefois le délai pour prendre l’ordonnance étant de 18 mois à compter de la publication de la loi, soit le 9 juin 2007, le Gouvernement devra demander une nouvelle habilitation au Parlement.

2. Un texte qui appelle la mise en œuvre très rapide de mesures destinées à relancer la filière maritime française

Le présent projet de loi ne saurait constituer une réponse suffisante au problème du recrutement des officiers. Une politique plus globale doit être mise en œuvre, portant sur la formation maritime, la revalorisation des métiers et l’amélioration de la compétitivité du pavillon.

Depuis plusieurs années, la France a **su mettre en place des mesures efficaces de soutien à l’investissement et au renouvellement de sa flotte.**

Outre la taxe au tonnage, mise en place depuis 2002, le dispositif du GIE fiscal¹ a porté, entre 1998 et 2004, sur 168 navires, pour des investissements de l'ordre de 6 milliards d'euros. En cinq ans, ce dispositif a **contribué à faire** de la flotte française une des plus récentes du monde, gage d'une sécurité maritime renforcée. Un nouveau dispositif d'aide à l'investissement a été mis en place en 2006².

La priorité doit être aujourd'hui de définir les mesures adéquates permettant d'attirer et de conserver des jeunes dans les filières maritimes. Sans elles, il est illusoire de penser que les vocations maritimes vont se multiplier ou se maintenir. A l'issue de ses auditions, votre rapporteur constate qu'une prise de conscience générale est intervenue sur cette nécessité ainsi que sur le constat, extrêmement paradoxal, de l'existence d'un manque dans une filière de plein emploi, comportant des postes à haute responsabilité et offrant des débouchés intéressants dans des emplois à terre. C'est pourquoi **votre commission estime qu'une réforme des formations doit être entreprise afin de les rendre plus attractives et se félicite de l'annonce de la tenue, à l'automne prochain, d'une table ronde sur les écoles de formation, leur organisation et leur visibilité.** Votre rapporteur estime notamment que davantage de passerelles entre enseignement général et enseignement maritime devraient être prévues et qu'une réflexion sur la polyvalence pourrait être engagée, dans la mesure où celle-ci se traduit par des durées de formation plus longues que les exigences internationales.

S'agissant du secteur de la pêche, des travaux ont été menés dans le cadre du contrat d'études prospectives conclu entre l'État et les organisations professionnelles avec la participation des partenaires sociaux, qui préconise un certain nombre de réformes qui devraient être mises en œuvre. Les armateurs ont en outre engagé une démarche auprès du ministère chargé de l'emploi pour reconnaître au secteur de la pêche maritime le statut de « métier sous tension ».

Enfin, votre commission souligne qu'un certain nombre de pays européens, attachés à maintenir une compétence maritime sur leur territoire, dans leurs administrations et pour la défense de leurs intérêts dans les instances communautaires et internationale, ont mis en œuvre des mesures fiscales et sociales attractives garantissant l'emploi de leurs navigants nationaux. C'est le cas de l'Italie, du Danemark, de la Norvège, de la Suède ou encore des Pays Bas, qui ont institué le « salaire net ». Une telle mesure favorise le développement du pavillon national et de l'emploi maritime : d'après les informations fournies à votre rapporteur, à titre d'exemple, en Norvège, pays qui a su conserver sa place maritime, un capitaine de navire

¹ Le GIE fiscal mis en place en 1998 (article 39 CA du CGI), était un dispositif d'allègement fiscal très largement utilisé par les armateurs en complément des autres dispositifs d'aide (allègement des charges sociales, dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle).

² L'article 77 de la loi de finances rectificative pour 2006 du 30 décembre 2006 modifiant la loi du 2 juillet 1998, abrogeant l'article 39 CA et complétant l'article 39 C du Code général des impôts par des mesures générales.

norvégien se voit attribuer un salaire de 10.000 à 16.000 dollars par mois, un commandant de gazier norvégien recevant quant à lui environ 28.000 dollars par mois. Une réflexion doit donc impérativement s'engager, en France, sur la mise en œuvre de mesures améliorant l'attractivité du métier de navigant et la compétitivité des équipages nationaux.

3. Les propositions de votre commission

Votre commission vous propose des modifications tendant à renforcer les exigences requises auprès des candidats aux fonctions de capitaine, à pérenniser les obligations des armateurs en matière de formation embarquée à bord des navires immatriculés au registre international français et à clarifier les dispositions relatives aux pouvoirs du capitaine en matière pénale. Elle suggère ainsi d'adopter :

– à l'article 1^{er}, outre un **amendement** rédactionnel, un **amendement** incluant des exigences de connaissance du droit français et un **amendement** précisant les obligations de formation des candidats ;

– à l'article 2, relatif au RIF, outre un **amendement** rédactionnel et un **amendement** de coordination, les deux mêmes **amendements** qu'à l'article 1^{er}, relatifs aux conditions requises pour être capitaine et un **amendement** tendant à pérenniser les obligations des armateurs en matière d'embarquement d'élèves-officiers des écoles françaises.

Elle vous propose enfin, par un **amendement**, de réécrire l'article 4 afin d'en clarifier les dispositions et d'en faciliter la compréhension. A cet effet celui-ci vise notamment à :

– mieux distinguer le pouvoir général de police du capitaine de prendre toute mesure pour assurer la sécurité du navire, de sa cargaison ou de ses passagers (article 28-1) du pouvoir qui lui est reconnu en cas de commission d'une infraction (articles 28, 29, 30) ;

– préciser que seule la personne soupçonnée d'avoir commis ou tenté de commettre un crime ou un délit doit être conduite devant l'officier de police judiciaire le plus proche et ajouter que cette conduite doit se faire « dès que possible » ;

– clarifier les dispositions applicables en cas d'escale en France ou en cas d'escale à l'étranger.

EXAMEN DES ARTICLES

CHAPITRE 1^{ER}

Dispositions relatives au critère de nationalité des équipages de navires

Ce chapitre regroupe les dispositions ouvrant les fonctions de capitaine et son substitué aux ressortissants européens et fixant les exigences de maîtrise de la langue française qui en découleront.

Article 1^{er}

(Article 3 de la loi du 13 décembre 1926 portant code du travail maritime)

Ouverture des fonctions de capitaine et d'officier chargé de sa suppléance aux ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse à bord des navires battant pavillon français

Cet article modifie le deuxième alinéa de l'article 3 de la loi du 13 décembre 1926 portant code du travail maritime afin d'ouvrir aux ressortissants européens l'accès aux fonctions de capitaine et son substitué.

1° Le droit en vigueur

Le **premier alinéa de l'article 3** du code du travail maritime fixe la définition du « marin », qui s'entend comme « *quiconque s'engage, envers l'armateur ou son représentant, pour servir à bord d'un navire* ». Il n'est pas modifié par le projet de loi.

Le **deuxième alinéa du même article** prévoit qu'à bord des navires battant pavillon français :

– le capitaine et l'officier chargé de sa suppléance doivent être Français ;

– les autres membres doivent être ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans une proportion minimale fixée par arrêté du ministre chargé de la marine marchande en fonction des caractéristiques techniques des navires ou de leur mode d'exploitation.

L'origine de ces dispositions ayant été rappelée dans l'exposé général, votre rapporteur se bornera à constater que l'arrêté devant fixer la

proportion minimale de marins -français puis communautaires- n'a jamais été pris et qu'en conséquence, le régime actuel, juridiquement peu satisfaisant, repose **sur un système de dérogations accordées au cas par cas**, en application de l'article 4 du décret de 1967 relatif à la condition de marin¹ qui prévoit que peuvent être portés au rôle d'équipage d'un navire français :

– soit des Français ;

– soit des personnes justifiant d'une dérogation accordée en application de l'article 3 de la loi du 13 décembre 1926 modifiée portant Code du travail maritime.

Ces dérogations, qui permettent l'embauche de marins non communautaires, s'appliquent, par exemple, dans le secteur des **navires de croisière**, qui requièrent une grande diversité de corps de métiers et des nationalités diverses, dans le **secteur de l'offshore** dans lequel certains Etats côtiers conditionnent l'autorisation d'exploiter à l'embarquement de leurs ressortissants ou encore sur **certains navires hautement spécialisés** (navires câbliers ou de recherche sismique) qui peuvent également avoir recours à des personnels particuliers.

D'après les éléments transmis à votre rapporteur, l'une des raisons pour laquelle cet arrêté n'a jamais été pris était la rédaction de cet alinéa, qui ne faisait référence qu'aux « caractéristiques techniques des navires » ou à « leur mode d'exploitation », critères jugés insuffisants pour fixer une proportion pertinente.

2° Le texte du projet de loi

L'article 1^{er} remplace le deuxième alinéa de l'article 3 par deux alinéas.

Le **premier alinéa** ouvre les fonctions de capitaine et son suppléant aux ressortissants de la Communauté européenne, de l'Espace économique européen et de la Confédération suisse.

L'accord créant l'**Espace économique européen**, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994, vise à créer un espace de liberté de circulation totale analogue à celui du marché intérieur. A l'heure actuelle, il comprend l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein. En outre, l'article 1^{er} inclut désormais la **Confédération suisse**, qui a conclu avec la Communauté européenne, le 21 juin 1999, un accord sur la libre circulation des personnes.

Ce même alinéa précise que l'accès aux fonctions de capitaine et d'officier chargé de sa suppléance sera subordonné à la **possession de qualifications professionnelles et d'un niveau de connaissance de la langue française permettant notamment la tenue des documents de bord et**

¹ Décret n° 67-690 du 7 août 1967 relatif aux conditions d'exercice de la profession de marin qui, aux termes de la circulaire de 1975 précitée, n'est plus opposable aux ressortissants communautaires.

l'exercice des prérogatives de puissance publique, un décret en Conseil d'Etat devant préciser les modalités de vérification de cette dernière condition.

Les « documents de bord », sont actuellement issus de sources juridiques diverses mais devront, aux termes du projet de code des transports, être listés par décret. En tout état de cause, les postulants devraient pouvoir se référer à un précis de connaissances qui récapitulera les documents de bord. Ceux-ci s'entendent des documents suivants : le **journal de bord**, le **journal passerelle ou le journal de mer**¹, le **rapport de mer**, le **journal de pêche** pour les pêcheurs, le **rôle d'équipage**, le **registre spécial** recueillant les réclamations des délégués de bord ou des membres de l'équipage, le **tableau de service** et le **registre des heures quotidiennes de travail ou de repos des marins**, le **livre de discipline**, l'**acte de francisation du navire**, les **titres de sécurité et de prévention de la pollution**, les **titres de sûreté maritime**.

Le **deuxième alinéa** de l'article 1^{er} procède à une modification de coordination s'agissant de la proportion de marins européens devant être fixée par arrêté, en incluant la Confédération suisse. En outre, il précise que l'arrêté qui doit fixer cette proportion devra être pris **après avis des organisations représentatives d'armateurs, de gens de mer et de pêcheurs intéressés**. Enfin, il ajoute un nouveau critère à prendre en compte pour la fixer : la **situation de l'emploi**, qui sera déterminée en fonction des données recueillies auprès de l'ANPE c'est à dire des tensions sur le marché de l'emploi dans le secteur maritime.

3° La position de votre commission

Votre commission, soucieuse du maintien des exigences de sécurité maritime à bord des navires battant pavillon français, estime que les conditions dans lesquelles des ressortissants communautaires pourront devenir capitaines doivent être très encadrées.

S'agissant, tout d'abord, des qualifications professionnelles, mentionnées par le projet de loi, elles font l'objet, actuellement, d'un **système de reconnaissance mutuelle des diplômes**.

La Convention STCW de 1978 révisée en 1995 a en effet mis en place un système de reconnaissance mutuelle des diplômes et des qualifications professionnelles des **marins** entre les pays signataires (ceux d'entre eux qui satisfont à la Convention sont inscrits sur une « liste blanche »). En pratique, la France signe, après autorisation de la Commission européenne, un accord avec les Etats dont elle entend reconnaître les brevets. Lorsqu'un tel accord existe, le marin étranger effectue une demande de reconnaissance de son titre

¹ *Aux termes de l'article 6 du décret du 19 juin 1969, le capitaine doit soigneusement garder trace de son action, en rédigeant son journal de mer, qui doit comporter les indications météorologiques et nautiques d'usage, la relation de tous les événements importants concernant le navire et la navigation.*

maritime auprès des affaires maritimes françaises. Ces dernières, après avoir vérifié l'authenticité du brevet, lui délivrent un visa de reconnaissance.

De surcroît, la directive 2001/25/CE et la directive 2005/45/CE prévoient la reconnaissance mutuelle **obligatoire** des brevets maritimes conformes à la convention STCW entre les Etats membres de l'Union européenne¹. En conséquence, la France **reconnait actuellement les brevets des 27 Etats de l'Union européenne et ceux de seize Etats non-membres**.

S'agissant des brevets propres à la **pêche**, l'administration des affaires maritimes a élaboré des grilles de reconnaissance de certains brevets étrangers qu'elle utilise pour apprécier au cas par cas les demandes d'équivalence présentées par les pêcheurs étrangers.

Toutefois, votre commission souligne que **ces seules qualifications professionnelles ne sont pas suffisantes**, du fait même de la position du capitaine, qui peut être amené à exercer des actes d'officiers d'état civil, à mener des enquêtes sur des infractions voire à consigner des personnes. Celui-ci doit donc impérativement connaître le droit français, maritime, civil et pénal. A l'heure actuelle, cette formation est incluse dans l'enseignement maritime français mais ne l'est évidemment pas dans l'enseignement maritime à l'étranger. Elle occupe d'ailleurs une place relativement importante, puisqu'elle s'effectue, en 2^{ème} année, à raison de 40 heures et, en 5^{ème} année, de 80 heures, dont 30 heures de travaux pratiques.

En outre, les **autres pays européens exigent des candidats une connaissance précise des lois nationales** à l'application desquelles ils devront veiller. C'est le cas par exemple de la Suède et du Danemark, dans lesquels les candidats doivent suivre une formation en droit maritime national. Autre exemple, rapporté par l'une des organisations entendues par votre rapporteur : lorsqu'un capitaine français veut embarquer sous pavillon anglais, le Royaume-Uni lui accorde un certificat d'équivalence au vu de son brevet français de capitaine uniquement après que celui-ci a passé un examen appelé UKLAP². Cet examen permet de vérifier, par le biais d'un questionnaire écrit, que le candidat connaît les spécificités du droit maritime anglais applicable et, par un examen oral, qu'il maîtrise bien la langue.

¹ Cette reconnaissance s'effectue également au moyen d'un visa de reconnaissance.

² United Kingdom Law and Administrative Procedures.

C'est pourquoi votre commission vous propose deux **amendements** tendant à inclure la possession de **connaissances juridiques** dans les critères d'accès aux fonctions de capitaine et à préciser les obligations des candidats en matière de **formation théorique et pratique**. Elle juge également nécessaire de préciser que le niveau juridique et linguistique des candidats devra être garanti par la présentation **d'un diplôme**. Elle vous propose, en outre, un amendement rédactionnel.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 2

(Article 5 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français)

Ouverture des fonctions de capitaine et d'officier chargé de sa suppléance aux ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse à bord des navires immatriculés au registre international français

Cet article vise à ouvrir aux ressortissants européens les fonctions de capitaine et d'officier chargé de sa suppléance à bord des navires immatriculés au registre international français.

1° Le droit en vigueur

Partant du constat que de nombreux pays européens avaient lutté avec succès contre le « dépavillonnement » de leurs navires en créant des « registres *bis* » compétitifs¹, notre collègue Henri de Richemont était à l'origine, voilà quatre ans, d'une proposition de loi visant à redonner à la France son statut de grande puissance maritime².

¹ *Un pavillon attractif, un cabotage crédible : Deux atouts pour la France, rapport à Monsieur le Premier ministre, par Henri de Richemont, sénateur de la Charente, octobre 2002 – mars 2003.*

² *Loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français.*

Comme le relevait notre collègue dans son rapport sur ce texte¹, « En 2003, la flotte sous pavillon français représente 0,4 % du tonnage mondial, ce qui la place au 29^{ème} rang mondial en termes de navires de plus de 300 tonneaux de jauge brute (Tjb) (...). Notre pays se trouve placé entre Taiwan (28^{ème} mondial) et Antigua et Barbade (30^{ème}). Il est bien loin derrière la première flotte du monde, celle de Panama qui compte 5.276 navires correspondant à une capacité totale de 123 MTjb et de 185,6 MTpl. ». La France est ainsi passée du 4^{ème} rang mondial dans les années 1960 au 29^{ème} rang, le nombre de navires de commerce immatriculés sous pavillon français chutant de 762 navires en 1963 à 221 en 2003.

Inscrite dans une stratégie de reconquête du pavillon français et de développement de l'emploi maritime, la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 portant création du registre international français (RIF) vise à améliorer la compétitivité du pavillon français et à favoriser le développement de la flotte de commerce et de l'emploi maritime.

Ses dispositions essentielles sont les suivantes :

– contrairement au registre TAAF, il s'agit d'un registre **communautaire**, ce qui lui garantit l'accès aux cabotages nationaux dans les Etats membres de l'Union Européenne ;

– il fixe pour tous les navigants, y compris non résidents, un **cadre juridique sécurisé**, ce que ne faisait pas le registre TAAF ;

– **l'immatriculation est simplifiée**, par la création d'un guichet unique ;

– l'attractivité du pavillon est améliorée par **l'exonération des cotisations sociales patronales** dues à l'Etablissement national des invalides de la marine (assurance maladie, invalidité, retraite) pour les équipages embarqués à bord de navires affectés à des activités de transport maritime soumises à la concurrence internationale ainsi que par **l'autorisation des casinos à bord des navires de croisière**.

Cette loi vise également à développer l'emploi maritime :

– des exigences de **nationalité** pour la composition de l'équipage sont définies : celui-ci doit être composé de marins communautaires à hauteur d'au moins 25 % de la fiche d'effectifs ou de 35 % pour les navires ayant bénéficié d'une aide fiscale à leur acquisition ;

– la loi prévoit une **défiscalisation du salaire** des marins ayant navigué plus de 183 jours dans l'année, afin de favoriser l'allongement des carrières maritimes et la stabilité des personnels ;

¹ Rapport n° 92 (2003-2004) du 3 décembre 2003 fait par Henri de Richemont au nom de la Commission des affaires économiques.

– elle fixe également une **obligation de formation embarquée à la charge des armateurs afin de garantir la pérennité de la filière nationale de formation maritime.**

Les mesures réglementaires d'application ont été prises en 2005 et 2006. Le port d'immatriculation a été localisé à Marseille et la création du guichet unique affaires maritimes/douanes¹, s'est accompagnée d'une simplification et d'une modernisation des procédures de francisation et d'immatriculation des navires. Les modalités de transfert des navires immatriculés au TAAF vers le RIF ont également été simplifiées au maximum.

En outre, un cadre salarial minimum conforme aux conventions de l'OIT et compatible avec les standards de l'ITF a été défini² et un arrêté a fixé précisément les obligations incombant aux armateurs, en application de l'article 6, en matière de formation embarquée³.

2° Le texte du projet de loi

L'article 2 prévoit le même dispositif pour le RIF que celui prévu par l'article 1^{er} pour l'article 3 du code du travail maritime : suppression de la réserve de nationalité et vérification du niveau linguistique selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.

3° La position de votre commission

Votre commission souligne que la réussite du RIF est impérative car elle doit permettre, en luttant contre le dépavillonnement des navires français, de rendre à la France son statut de grande puissance maritime afin qu'elle puisse faire entendre sa voix dans les négociations internationales. Elle doit également garantir que la France joue pleinement son rôle en matière de contrôle du respect des normes internationales relatives à la sécurité maritime et aux droits sociaux fondamentaux des marins. Enfin, elle doit assurer le développement de l'emploi maritime français. S'agissant de ce dernier point, votre commission vous propose d'adopter un **amendement** à l'article 6 de la loi de 2005 visant à pérenniser les obligations des armateurs en matière d'embarquement d'élèves-officiers. Elle vous suggère également un **amendement** rédactionnel et un **amendement** de coordination précisant que les marins communautaires visés à l'article 5 de la loi relative au registre international français pourront être ressortissants de la Confédération suisse. Enfin, elle vous propose, comme à l'article 1^{er}, deux **amendements** précisant les conditions requises pour l'accès à la fonction de capitaine.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

¹ Décret n° 2006-142 du 10 février 2006.

² Arrêté du 21 décembre 2005 fixant les montants minimaux de rémunération des navigants.

³ Arrêté du 8 novembre 2006.

Article 3

(Article 221 du code des douanes)

Abrogation de l'article 221 du code des douanes réservant aux Français les fonctions de capitaine et d'officier chargé de sa suppléance

Cet article abroge l'article 221 du code des douanes qui réserve aux Français les fonctions de capitaine et d'officier chargé de sa suppléance.

Initialement, cet article précisait les conditions de francisation des navires appartenant à des sociétés en leur imposant des conditions de localisation. C'est un décret de 1969¹ qui a introduit la condition de nationalité française des équipages de navires, dans une proportion définie par arrêté du ministre chargé de la marine marchande. Cette nouvelle condition étendait donc à la composition de l'équipage le critère de nationalité, déjà utilisé pour le lieu de construction du navire et sa propriété.

Par la suite, les modifications de cet article ont suivi celles de l'article 3 du code du travail maritime. Ainsi l'article 24 de la loi du 26 février 1996 précitée a prévu, à l'article 221 du code des douanes, que l'équipage pourrait comprendre une proportion de ressortissants communautaires et a réservé les fonctions de capitaine et de son suppléant aux Français.

Au delà de la suppression de la réserve de nationalité, l'abrogation de cet article est rendue nécessaire par son caractère obsolète. En effet, l'article 221 du code des douanes **maintient la compétence des services de la douane** pour contrôler la condition de nationalité des équipages alors que cette prérogative est confiée de manière exclusive à d'autres services. Or le contrôle de la composition de l'équipage, lors du visa du rôle d'équipage, relève de **l'administration des affaires maritimes**. Par ailleurs, aux termes de l'article L. 742-1-1 du code du travail, c'est **l'inspection du travail maritime** qui est chargée de contrôler le respect des dispositions du code du travail maritime.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Décret n° 69-268 du 14 mars 1969.

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux prérogatives du capitaine en matière pénale et de sécurité du navire

Ce chapitre encadre les pouvoirs du capitaine en matière pénale et les place sous le contrôle de l'autorité judiciaire afin d'éviter le risque d'inconstitutionnalité qui naîtrait de l'exercice par des non nationaux de prérogatives de puissance publique.

En effet, le Conseil d'Etat a précisé, dans son avis du 25 novembre 2004, qu'en application du principe de valeur constitutionnelle selon lequel la défense de l'ordre public et la protection des libertés relèvent des seules autorités nationales, un acte de police ressortit à l'exercice des conditions essentielles de la souveraineté nationale dès lors qu'il implique l'usage de la contrainte et qu'il est susceptible de conduire à une privation de liberté. En conséquence, il ne peut être exécuté que par une autorité publique française, **ou du moins sous son contrôle.**

Or dans l'actuel code disciplinaire et pénal de la marine marchande, le capitaine est **investi de la totalité des pouvoirs d'enquête préliminaire prévus par le code de procédure pénale, dont celui de prendre des mesures privatives de liberté.** C'est pourquoi l'article 4 limite les prérogatives du capitaine en matière pénale à certains actes limitativement énumérés et prévoit qu'elles seront exercées sous le contrôle du procureur de la République et, plus généralement, des autorités françaises.

Article 4

(Articles 28 à 30 de la loi du 17 décembre 1926 portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande)

Encadrement des prérogatives du capitaine en matière pénale et de sécurité des navires

Cet article modifie les articles 28 à 30 de la loi du 17 décembre 1926 portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande.

1° Le droit en vigueur

La version d'origine de **l'article 28** du code disciplinaire et pénal de la marine marchande renvoyait aux articles 32, 33, 35 à 39, 43 et 44 du code de l'instruction criminelle et conférait au capitaine **l'intégralité des pouvoirs du procureur de la République en matière de crime ou délit flagrant.**

Le **premier alinéa** de l'article 28 précise, dans sa rédaction actuelle, que le capitaine procède à une enquête préliminaire en cas de commission d'un crime, d'un délit **mais aussi d'une simple contravention commis à bord**. On relèvera que, dans l'esprit du législateur de 1926, il y avait lieu de confier au capitaine, seul représentant à bord des pouvoirs publics, de larges attributions, en l'absence des autorités normalement en charge de celles-ci. Les termes « enquête préliminaire » utilisés dans ce premier alinéa n'ont donc pas la même signification que ceux mentionnés dans le code de procédure pénale. L'alinéa précise en outre que le capitaine doit mentionner au livre de discipline les circonstances du crime et le procès-verbal de l'enquête.

Le **deuxième alinéa** de l'article 28 prévoit qu'il peut, en cas de nécessité, faire arrêter préventivement « *la personne mise en examen* ». Cette « mise en examen » ne correspond pas à la décision prise par un juge d'instruction : au regard des moyens de communication existants en 1926, il n'était pas concevable d'imaginer que le capitaine ait rendu compte au parquet des actes d'investigations réalisés afin qu'un juge d'instruction soit saisi et qu'une mise en examen soit ordonnée. La terminologie utilisée en 1926 était en fait celle de « *personne inculpée* », notion remplacée, aux termes de la loi n° 93-1013 du 24 août 1993 par celle de « *personne mise en examen* », sans autres modifications.

En conséquence, **le capitaine dispose à ce jour du droit de consigner une personne ayant commis une infraction à bord du navire, y compris pour de simples faits contraventionnels et ce, sans en référer à l'autorité judiciaire.**

Le deuxième alinéa pose quelques garanties succinctes relatives aux conditions de détention :

- un mineur arrêté doit être séparé des autres détenus ;
- il convient d'observer les « *règles prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article 8* » : les dispositions de cet article ont été déclassées au niveau réglementaire et reprises dans le décret n° 60-1193 du 7 novembre 1960 sur la discipline à bord des navires, dont l'article 2 prévoit quelques garanties limitées : mention au livre de discipline, promenade quotidienne¹.

¹ Aux termes de l'article 2, « Le capitaine de tout navire français autre qu'un navire de guerre, immatriculé en France métropolitaine ou dans un département d'outre-mer, a, dans l'intérêt commun, sur toutes les personnes, de quelque nationalité qu'elles soient, présentes à bord pour quelque cause que ce soit, et autant que la nécessité l'exige, l'autorité que comportent le maintien de l'ordre, la sécurité du navire, des personnes embarquées ou de la cargaison et la bonne exécution de l'expédition entreprise.

Il peut employer à ces fins tout moyen de coercition utile et requérir les personnes embarquées de lui prêter main-forte. Les mesures prises par le capitaine et les circonstances qui les ont motivées doivent être mentionnées chaque jour au livre de discipline institué à l'article 4 ci-après.

Les personnes qui auraient été privées de leur liberté doivent, sauf impossibilité mentionnée au livre de discipline, être conduites, sur le pont au moins deux fois par jour, pendant une heure chaque fois. »

Ainsi, la **décision d'emprisonnement préventif n'est contrôlée par aucune autorité et relève d'un régime juridique différent de celui de la garde-à-vue** : sa durée n'est pas limitée dans le temps, du moins jusqu'à la prochaine escale du navire où la personne en cause est « prise en charge » par l'administrateur des affaires maritimes ou le consul.

Enfin, le deuxième alinéa de l'article 28 précise que l'imputation de la détention préventive sur la durée de la peine est de droit, sauf décision contraire de la juridiction compétente.

L'article 29 prévoit que le capitaine adresse sa plainte et les pièces de l'enquête préliminaire à **l'administration des affaires maritimes** du premier port où le bâtiment fait escale.

L'expression « administration des affaires maritimes » désigne, selon l'article 2 du code disciplinaire et pénal de la marine marchande :

– en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer : le **fonctionnaire chargé du service des affaires maritimes** ;

– dans les territoires d'outre-mer de la République : le **chef du service des administrateurs des affaires maritimes** ;

– dans les Etats de la Communauté : le **fonctionnaire chargé des services extérieurs et communs en matière de transports maritimes** ;

– dans les rades et ports étrangers : **l'autorité consulaire, à l'exclusion des agents consulaires.**

L'article 30 prévoit que si le navire se situe **hors de France ou des DOM**, l'autorité consulaire, saisie par le capitaine ou agissant d'office, **complète**, s'il y a lieu, l'enquête du capitaine ou procède, dès qu'il a connaissance de l'infraction, à une enquête préliminaire. Il établit ensuite les obligations du consul.

2° Le texte du projet de loi

L'article 4 réécrit les articles 28, 29 et 30 et crée deux nouveaux articles, 28-1 et 28-2.

Le **premier alinéa du nouvel article 28** prévoit : « *Lorsque le capitaine a connaissance d'un crime, délit ou tentative de crime ou de délit commis à bord du navire, il effectue, afin d'en conserver les preuves et d'en rechercher les auteurs, tous les actes utiles ou exerce les pouvoirs mentionnés aux articles 54, 60, 61, 62, et au premier alinéa de l'article 75 du code de procédure pénale. Les articles 55, 59, 66, 67 et les premier et deuxième alinéas de l'article 76 du code de procédure pénale sont applicables.* »

Cet alinéa renvoie aux pouvoirs figurant au titre II du livre I du code de procédure pénale relatifs à l'enquête de flagrance et à l'enquête préliminaire : les pouvoirs d'enquête du capitaine correspondront à ceux d'une **enquête de flagrance** lorsque l'infraction commise à bord est en train de se commettre ou vient de se commettre et, dans l'hypothèse inverse, seule une **enquête préliminaire** pourra être diligentée. Ont été retirés de ces pouvoirs les **dispositions relatives au placement en garde-à-vue** puisque le projet de loi prévoit un régime particulier de consignation.

Le texte retient les prérogatives d'enquête susceptibles d'être exercées **rapidement et en considération de l'éventualité d'un éloignement géographique**. Le capitaine peut ainsi procéder à toutes constatations utiles, à la conservation des indices, à la saisie des armes et instruments qui ont servi à commettre l'infraction, ou ce qui en est le produit (article 54 du code de procédure pénale). Il interdit la modification des lieux (article 55). Il peut recourir à des personnes qualifiées pour des examens techniques ou scientifiques, par exemple un médecin à bord expertisant des blessures (article 60). Il peut défendre à toute personne de s'éloigner (article 61) et entendre toute personne susceptible de lui fournir des renseignements (article 62) Il doit rédiger sur le champ des procès-verbaux (article 66). En outre, ses pouvoirs de perquisitions, notamment dans la cabine de la personne suspecte sont maintenus. L'assentiment de la personne doit être recueilli lorsqu'il s'agit d'une infraction non flagrante (article 76§1 et 76§2 du code de procédure pénale).

En conséquence, **les pouvoirs d'enquête du capitaine prévus dans le projet de loi sont plus restreints qu'actuellement et davantage encadrés notamment en ce qui concerne l'atteinte à la liberté d'une personne suspectée.**

Par ailleurs, le premier alinéa de l'article maintient inchangée l'obligation pour le capitaine **d'inscrire au livre de discipline** ses constatations et ses diligences, ce qui justifie les exigences linguistiques requises auprès des capitaines d'origine communautaire.

Il ajoute l'obligation pour le capitaine d'informer « *sans délai l'autorité administrative en indiquant la position du navire et le lieu, la date et l'heure prévus de la prochaine escale.* » : le capitaine **devra donc informer dès qu'il en aura la possibilité et le plus tôt possible le directeur départemental des affaires maritimes** des faits survenus à bord.

L'alinéa prévoit que celui-ci doit immédiatement, dans le même délai, **informer le procureur compétent** au titre de l'article 37, c'est-à-dire relevant d'une des juridictions suivantes : celle de la résidence du prévenu, du port où il a été débarqué, du lieu où il a été appréhendé, du port d'immatriculation du navire, du port où le navire a été conduit, ou, s'il n'a pas été conduit au port, de la résidence administrative de l'agent qui a constaté l'infraction. Il est également précisé que le procureur peut ordonner le **déroutement du navire** : tel pourra être le cas, par exemple, pour un navire qui n'est pas très éloigné

des côtes françaises mais dont le trajet initial ne prévoyait pas d'escale dans les eaux sous juridiction française, et ce en fonction des circonstances : gravité de l'infraction, conservation des preuves, distance du port, impératifs de navigation, etc. Après déroutement, la procédure pourra être poursuivie par les autorités françaises.

Enfin, le premier alinéa du même article prévoit qu'en cas de consignation d'une personne dans les conditions prévues à l'article 28-2, le capitaine la conduit devant **l'officier de police judiciaire le plus proche**. Cette obligation signifie que la consignation est une mesure exceptionnelle et que le capitaine doit chercher à aborder dès que possible les côtes françaises afin de remettre la personne consignée à un officier de police judiciaire. Ces dispositions sont complétées par l'article 30 du projet qui vise l'hypothèse du navire qui ne peut pas rejoindre une côte française rapidement ou facilement, dans laquelle l'autorité consulaire doit intervenir. Bien que la rédaction du texte ne le laisse pas entendre clairement, seule la personne consignée **ayant commis ou tenté de commettre une infraction** doit être conduite devant un OPJ, ce que votre commission vous proposera de préciser explicitement par un **amendement**.

Le deuxième alinéa précise que le capitaine constate les contraventions commises à bord sur le livre de discipline. En conséquence, le capitaine **ne dispose plus de pouvoirs d'enquête** lorsqu'une simple contravention de police a été commise.

L'article 28-1 institue un pouvoir de police générale du capitaine, qui peut prendre « *toutes mesures nécessaires et adaptées en vue d'assurer la préservation du navire et de sa cargaison et la sécurité des personnes se trouvant à bord.* » Ces mesures pourront être variées : confiscation de boissons alcoolisées, de stupéfiants ou d'armes, prévention de tout acte susceptible de causer un désordre de nature à nuire à la sécurité du navire et des personnes embarquées (à titre d'exemple, explosifs qui devront être jetés à la mer afin de ne pas prendre le risque d'une explosion). Le pouvoir le plus important du capitaine est bien sur sa faculté de consigner une personne. Celle-ci doit être rapprochée de celle reconnue par la Convention de Tokyo du 14 septembre 1963 au commandant de bord d'un avion, qui peut prendre toute mesure de contrainte nécessaire pour garantir la sécurité de l'aéronef ou des personnes à bord, sans qu'une infraction ait nécessairement été commise.

L'article 28-2 prévoit que le capitaine peut, « *à la demande du procureur ou avec son accord, ordonner la consignation dans un lieu fermé pendant la durée strictement nécessaire d'une personne mettant en péril la préservation du navire, de sa cargaison ou de la sécurité des personnes* ».

Autrement dit, le capitaine pourra procéder à la consignation d'une personne mettant en péril la sécurité, **même si elle n'a pas commis**

d'infraction. Certes, dans l'extrême majorité des cas envisageables, toute atteinte à la sécurité des personnes à bord, du navire ou de la cargaison constituera nécessairement une infraction au moins de niveau délictuel. Toutefois, l'hypothèse d'une personne atteinte d'une crise de démence sévère qui cherche à s'automutiler par exemple ne peut être exclue. De tels agissements ne caractériseront pas une infraction mais nécessiteront la mise à l'écart de la personne.

Le **deuxième alinéa** prévoit qu'en cas « *d'urgence* », le capitaine peut ordonner la consignation immédiate et doit alors informer le procureur dès que possible afin de recueillir son accord.

La notion « *d'urgence* » recouvre la situation qui ne permet pas d'attendre le recueil préalable de l'accord du procureur car la sécurité des personnes à bord du navire est en péril. Dès que le capitaine aura la possibilité d'aviser le procureur de la mesure de consignation prise, il devra le faire dans les plus brefs délais. Le procureur avisé postérieurement à la consignation grâce aux moyens modernes de communication embarqués -radio, satellitaires- en principe d'autant plus sophistiqués que le navire a vocation à s'éloigner des côtes, devra indiquer s'il est d'accord avec la mesure prise. **En pratique, les CROSS¹, qui fonctionnent 24 heures sur 24, pourront jouer un rôle de relais**, étant rappelé également que des permanences de nuit sont organisées dans tous les parquets de France.

La durée de la consignation sera essentiellement fonction de la position en mer du navire et de son éloignement des côtes françaises ou étrangères. Elle devra être la plus courte possible mais pourra dans certaines situations perdurer plusieurs jours.

L'article 29 prévoit la transmission par le capitaine des pièces de l'enquête à l'autorité administrative du premier port français où le navire fait escale ou celui d'immatriculation du navire. Celle-ci saisit alors, dans les conditions prévues au troisième alinéa et suivants de l'article 33, le président du tribunal maritime commercial ou transmet l'original dans les cinq jours au procureur compétent au titre de l'article 37.

L'expression « sans délai » signifie que le capitaine remet immédiatement les pièces procédurales au directeur départemental des affaires maritimes, dès qu'il fait escale. Cette remise peut se faire en mains propres mais aussi par voie postale, télématique, par télécopie, ou par le biais de la numérisation.

L'article 30 précise que lorsqu'un crime ou un délit a été commis à bord et que le navire fait escale dans un port étranger, les pièces de l'enquête sont remises immédiatement à l'autorité consulaire qui se rend à bord pour

¹ Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage.

constater les mesures prises par le capitaine et vérifier les conditions de consignation des personnes mises à bord. En outre, si l'autorité consulaire estime nécessaire de compléter l'enquête réalisée par le capitaine, elle dispose des mêmes prérogatives que ce dernier pour procéder à un complément d'enquête.

Le **deuxième alinéa** prévoit que si une mesure de contrainte est rendue nécessaire par le caractère de l'infraction, l'autorité consulaire informe immédiatement le procureur, qui peut ordonner le maintien à bord de la personne en vue de son rapatriement. Enfin, il précise que le dossier est transmis par tout moyen permettant d'en garantir l'authenticité au procureur qui informe l'autorité administrative¹ qui l'a saisi.

3° Position de votre commission

Votre **commission relève, tout d'abord, que les modifications apportées par l'article 4 au droit existant garantissent le respect des principes constitutionnels.**

En effet, dans sa décision n° 98-399 du 5 mai 1998, le Conseil Constitutionnel a indiqué qu'en principe, des fonctions inséparables de l'exercice de la souveraineté nationale ne sauraient être confiées à des personnes de nationalité étrangère ou représentant un organisme international. Il a toutefois précisé qu'il **pouvait être dérogé à ce principe dans la mesure nécessaire à la mise en œuvre d'un engagement international.**

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a considéré, dans deux avis du 25 novembre 2004 et du 28 septembre 2006 :

– qu'en application du principe de valeur constitutionnelle selon lequel la défense de l'ordre public et la protection des libertés relèvent des seules autorités nationales, un acte de police, dès lors qu'il implique l'usage de la contrainte et qu'il est susceptible de conduire à une privation de liberté ressortit à l'exercice des conditions essentielles de la souveraineté nationale : il ne peut donc, en principe, être exécuté que par une autorité publique française **ou sous son contrôle** ;

– que le pouvoir d'interpeller et de verbaliser une personne à la suite d'une infraction commise et constatée sur le territoire français ne peut être accordée à un agent relevant d'une autorité étrangère.

La constitutionnalité des prérogatives données aux capitaines étrangers s'appuie donc sur les exigences internationales et sur le rôle conféré aux autorités françaises, notamment **au procureur de la République.**

¹ Il s'agit du directeur départemental des affaires maritimes ou le chef du service des affaires maritimes.

En outre, l'utilisation de l'expression « en principe » dans l'avis du Conseil d'Etat du 25 novembre 2004 peut laisser considérer que le caractère extrêmement particulier de la situation en mer doit être pris en compte.

Ces garanties étant posées, votre commission vous propose, par un amendement, de réécrire l'article 4 afin d'en clarifier les dispositions, clarification d'autant plus souhaitable que ce texte devra être compris et assimilé y compris par des non nationaux.

En premier lieu, elle relève que la rédaction actuelle laisse planer une confusion entre les différents pouvoirs du capitaine, selon qu'une infraction a été commise ou non. C'est pourquoi elle suggère de mieux distinguer le **pouvoir général du capitaine de prendre toute mesure pour assurer la sécurité du navire**, de sa cargaison ou de ses passagers (article 28-1) du **pouvoir qui lui est reconnu en cas de commission d'une infraction** (articles 28, 29, 30). L'amendement proposé transforme donc l'article 28-1 en article 28 afin de placer ce pouvoir de police en exergue et le fait suivre d'un article 29 relatif au pouvoir de consignation. Les dispositions applicables en cas de commission d'une infraction sont quant à elles regroupées sous les articles 30, 30-1 et 30-2¹.

Votre commission s'interroge en outre sur l'opportunité d'inscrire les dispositions relatives au pouvoir de police général du capitaine, qui ne relève ni du pénal ni du disciplinaire, dans le code disciplinaire et pénal de la marine marchande. Il peut toutefois être répondu à cette objection que celui-ci a vocation à être fondu dans le code des transports et qu'au demeurant son appellation est aujourd'hui déjà impropre du fait de l'abrogation de sa partie disciplinaire.

Elle s'interroge également sur l'innovation que constitue, en droit français, le **fait de donner au procureur une compétence en matière de détention de personnes n'ayant commis aucune infraction**. Dans le droit actuel, de tels cas sont en effet à rapprocher des hospitalisations d'office, dont on relèvera qu'elles dépendent du préfet et non du procureur. Toutefois, au regard des exigences constitutionnelles rappelées ci-dessus et de l'article 66 de la Constitution qui fait de l'autorité judiciaire la gardienne des libertés individuelles, une telle disposition lui paraît justifiée.

Par ailleurs, l'article 4 prévoit que « *lorsqu'il est fait application de l'article 28-2², le capitaine conduit la personne consignée devant l'officier de police judiciaire le plus proche* ». En réalité, seules les personnes consignées **soupçonnées d'avoir commis ou tenté de commettre un crime ou un délit doivent être conduite devant l'officier de police judiciaire le plus proche**. Votre commission estime donc souhaitable de préciser explicitement ce point à l'article 30 et d'ajouter que cette conduite doit se faire « **dès que possible** ».

¹ Reprenant les articles 28, 29 et 30.

² C'est-à-dire d'une mesure de consignation.

Elle propose ensuite de clarifier les obligations du capitaine selon qu'il navigue près des côtes françaises ou étrangères, en précisant, à l'article 30-1, « si la première escale du navire a lieu dans un port français » et, à l'article 30-2, « si la première escale du navire a lieu dans un port étranger ». S'agissant de ce dernier cas de figure, elle propose une modification rédactionnelle précisant que l'autorité consulaire n'informe le procureur de la République **que si elle veut prendre une mesure de consignation qui ne l'a pas été**, et non pour prolonger une mesure déjà prise par le capitaine. En outre, le procureur visé ici n'est pas celui « saisi en application de l'article 29 », comme le dit le texte, mais celui « compétent au titre de l'article 38 », comme le prévoit l'amendement proposé. Enfin, ce dernier précise explicitement que c'est l'autorité consulaire qui transmet le dossier au procureur.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 5

Application de l'article 4 à l'ensemble du territoire de la République

Afin d'uniformiser la procédure pénale en matière maritime sur l'ensemble du territoire de la République, l'article 5 rend l'article 4 applicable aux collectivités d'outre-mer. Les lois de procédure pénale étant des lois de souveraineté, il s'agit en effet d'une matière de la compétence de l'Etat dans ces collectivités.

En revanche, le titre I du projet de loi ne s'y applique pas, dans la mesure où il ne comporte aucune disposition expresse, alors que celle-ci est nécessaire en matière de droit du travail. La réserve de nationalité y est donc maintenue. En effet, le décret du 21 décembre 1911, applicable aux collectivités d'outre-mer, prévoit que le capitaine et son suppléant sont de nationalité française.

D'après les éléments transmis à votre rapporteur, les principes de ce décret seront repris et modernisés dans le projet de code des transports pour les collectivités d'outre mer autres que la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française. Pour ces derniers, le décret de 1911 restera applicable une fois le code de transports adopté.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements qu'elle vous présente, votre commission vous propose d'adopter le présent projet de loi.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

- **M. Dominique Bussereau**, secrétaire d'Etat aux transports ;
- **M. Henri de Richemont**, sénateur de la Charente ;
- **Mme Marie-Christine Hervouet-Dion**, chargée de mission aux affaires sociales de l'Union des armateurs à la pêche de France ;
- **M. Eudes Riblier**, président et **Mme Anne-Sophie Avé**, déléguée générale, d'Armateurs de France ;
- **M. Philippe Gautier**, président de la Fédération générale des transports de la CFTC et **M. Marc Prebot**, officier de la marine marchande ;
- **M. Patrick Vigneron-Larosa**, président de la Confédération des Associations de la Marine Marchande (CAMM), secrétaire général de l'Association des Capitaines et Officiers de la Marine Marchande (ACOMM 2005), **M. Denys Cardon**, vice-président de Hydro Sup Marine, **M. Thierry Caudal**, membre de l'Association Française des Capitaines de Navires (AFCAN) et **Mr Bernard Datcharry**, membre de l'Association des Capitaines au Long Cours et Capitaines de Première Classe (ACLCC1) ;
- **M. Charles Narelli**, secrétaire général de la Fédération des officiers de la marine marchande (UGICT-CGT) et **M. Serge Larzabal**, secrétaire adjoint pêche de la Fédération nationale des syndicats maritimes de la CGT ;
- **M. Didier Cappelle**, secrétaire général et **M. Joël Jouault**, secrétaire national, de l'Union fédérale maritime de la CFDT ;
- **M. Pierre Scamaroni**, secrétaire général du Syndicat national et professionnel des officiers de la marine marchande de la CGC (SNPOMM-CGC) ;
- **M. Pierre Bonassies**, Président honoraire de l'Association française du droit maritime, professeur honoraire à la faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille ;
- **M. Jean Hedou**, secrétaire général, **Mme Sophie Boissonnade**, secrétaire fédérale et **M. Lilian Torres**, représentant fédéral responsable du secteur marine marchande à la Fédération Force ouvrière de l'équipement, de l'environnement, des transports et des services ;
- **M. Yves Richard**, secrétaire général et **M. Jacques Sauban**, président, de la Fédération française des pilotes maritimes (FFPM) ;

– **M. Marc Pratesi**, membre de l'Association des professionnels du remorquage (APERMA) ;

– **M. Pierre Figueras**, directeur-adjoint, **Mme Anne Lieure**, conseillère parlementaire au cabinet de M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat chargé des transports et **M. Hervé Martel**, conseiller technique au cabinet de M. Jean-Louis Borloo, ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables ;

– **M. Michel Aymeric**, directeur des affaires maritimes et de la mer et **M. Alain Moussat**, chef de bureau de l'inspection du travail maritime ;

– **Mme Béatrice Baudiment**, magistrat, rattachée à la direction des affaires criminelles et des grâces au ministère de la justice.

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Code du travail maritime</p> <p>Loi du 13 décembre 1926</p>	<p>Projet de loi relatif à la nationalité des équipages de navires</p> <p>CHAPITRE I^{ER}</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES AU CRITÈRE DE NATIONALITÉ DES ÉQUIPAGES DE NAVIRES</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>Le deuxième alinéa de l'article 3 de la loi du 13 décembre 1926 portant code du travail maritime est remplacé par les deux alinéas suivants :</p>	<p>Projet de loi relatif à la nationalité des équipages de navires</p> <p>CHAPITRE I^{ER}</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES AU CRITÈRE DE NATIONALITÉ DES ÉQUIPAGES DE NAVIRES</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>Art. 3.....</p> <p>A bord des navires battant pavillon français, le capitaine et l'officier chargé de sa suppléance doivent être français. Les autres membres de l'équipage doivent être ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans une proportion minimale fixée par arrêté du ministre chargé de la marine marchande, en fonction des caractéristiques techniques des navires ou de leur mode d'exploitation.</p>	<p>« À bord des navires battant pavillon français, le capitaine et l'officier chargé de sa suppléance sont ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse. L'accès à ces fonctions est subordonné à la possession de qualifications professionnelles et d'un niveau de connaissance de la langue française permettant notamment la tenue des documents de bord et l'exercice des prérogatives de puissance publique dont le capitaine est investi. Un décret en Conseil d'État, pris après avis des organisations représentatives d'armateurs, de gens de mer et de pêcheurs intéressées, précise les modalités de vérification de cette dernière condition.</p>	<p>« À bord des navires battant pavillon français, le capitaine et l'officier chargé de sa suppléance sont ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne, d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse. L'accès à ces fonctions est subordonné à la possession de qualifications professionnelles et à <u>la présentation d'un diplôme attestant d'une maîtrise de la langue française et de la possession de connaissances juridiques</u> permettant la tenue des documents de bord et l'exercice des prérogatives de puissance publique dont le capitaine est investi. Un décret, pris après avis des organisations représentatives d'armateurs, de gens de mer et de pêcheurs intéressées, précise <u>les conditions d'application de cette disposition et la formation théorique et pratique exigée des candidats.</u></p>

Textes en vigueur —	Texte du projet de loi —	Propositions de la Commission —
<p data-bbox="156 965 557 1055">Loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français</p> <p data-bbox="121 1117 563 1509">Art. 5. - Les membres de l'équipage des navires immatriculés au registre international français doivent être ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans une proportion minimale de 35 % calculée sur la fiche d'effectif. Toutefois, pour les navires ne bénéficiant pas ou plus du dispositif d'aide fiscale attribué au titre de leur acquisition, ce pourcentage est fixé à 25 %.</p>	<p data-bbox="576 360 1015 801">« Les membres de l'équipage sont ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse dans une proportion minimale fixée par arrêté du ministre chargé de la mer pris, après avis des organisations représentatives d'armateurs, de gens de mer et de pêcheurs intéressées, en fonction des caractéristiques techniques des navires, de leur mode d'exploitation et de la situation de l'emploi. »</p> <p data-bbox="746 869 847 898">Article 2</p> <p data-bbox="576 931 1015 1081">Le deuxième alinéa de l'article 5 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français est remplacé par l'alinéa suivant :</p>	<p data-bbox="1031 360 1469 801">« Les membres de l'équipage sont ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne, d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse dans une proportion minimale fixée par arrêté du ministre chargé de la mer pris, après avis des organisations représentatives d'armateurs, de gens de mer et de pêcheurs intéressées, en fonction des caractéristiques techniques des navires, de leur mode d'exploitation et de la situation de l'emploi. »</p> <p data-bbox="1201 869 1302 898">Article 2</p> <p data-bbox="1031 931 1469 1055"><u>I.</u> L'article 5 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français est <u>ainsi modifié</u> :</p> <p data-bbox="1031 1117 1469 1420"><u>1° Dans le premier alinéa, les mots : « doivent être ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen » sont remplacés par les mots : « sont ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse ».</u></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>À bord des navires immatriculés au registre international français, le capitaine et l'officier chargé de sa suppléance, qui peut être l'officier en chef mécanicien, garants de la sécurité du navire, de son équipage et de la protection de l'environnement ainsi que de la sûreté, sont français.</p>	<p>« À bord des navires immatriculés au registre international français, le capitaine et l'officier chargé de sa suppléance, qui peut être l'officier en chef mécanicien, garants de la sécurité du navire, de son équipage et de la protection de l'environnement ainsi que de la sûreté, sont ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse. L'accès à ces fonctions est subordonné à la possession de qualifications professionnelles et d'un niveau de connaissance de la langue française permettant notamment la tenue des documents de bord et l'exercice des prérogatives de puissance publique dont le capitaine est investi. Un décret en Conseil d'État, pris après avis des organisations représentatives d'armateurs et de gens de mer intéressées, précise les modalités de vérification de cette dernière condition.»</p>	<p><u>2° Le deuxième alinéa est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :</u></p> <p>« À bord des navires immatriculés au registre international français, le capitaine et l'officier chargé de sa suppléance, qui peut être l'officier en chef mécanicien, garants de la sécurité du navire, de son équipage et de la protection de l'environnement ainsi que de la sûreté, sont ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne, d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse. L'accès à ces fonctions est subordonné à la possession de qualifications professionnelles et à la <u>présentation d'un diplôme attestant d'une maîtrise de la langue française et de la possession de connaissances juridiques</u> permettant la tenue des documents de bord et l'exercice des prérogatives de puissance publique dont le capitaine est investi. Un décret, pris après avis des organisations représentatives d'armateurs et de gens de mer intéressées, précise les <u>conditions d'application de cette disposition et la formation théorique et pratique exigée des candidats.</u>»</p>
<p>Art. 6 - Afin de promouvoir une filière nationale de formation maritime, chaque armateur assure la formation embarquée nécessaire au renouvellement des effectifs visés à l'article 5.</p> <p>.....</p>	<p>Article 3</p> <p>L'article 221 du code des douanes est abrogé.</p>	<p><u>II. Le premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :</u></p> <p><u>« Chaque armateur participe à l'embarquement des élèves des établissements français d'enseignement maritime.</u></p>
<p>Code des douanes</p>	<p>Article 3</p>	<p>Article 3</p>
<p>Art. 221 - A bord des navires battant pavillon français, le capitaine et l'officier chargé de sa suppléance doivent être français. Les autres membres de l'équipage doivent être ressortissants d'un Etat membre de la</p>	<p>L'article 221 du code des douanes est abrogé.</p>	<p>Sans modification</p>

Textes en vigueur —	Texte du projet de loi —	Propositions de la Commission —
<p>Communauté européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans une proportion minimale fixée par arrêté du ministre chargé de la marine marchande, en fonction des caractéristiques techniques des navires ou de leur mode d'exploitation.</p>	<p>CHAPITRE II</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES AUX PRÉROGATIVES DU CAPITAINE EN MATIÈRE PÉNALE ET DE SÉCURITÉ DU NAVIRE</p> <p>Article 4</p>	<p>CHAPITRE II</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES AUX PRÉROGATIVES DU CAPITAINE EN MATIÈRE PÉNALE ET DE SÉCURITÉ DU NAVIRE</p> <p>Article 4</p>
<p>Code disciplinaire et pénal de la marine marchande</p> <p>Loi du 17 décembre 1926</p>	<p>Les articles 28 à 30 de la loi du 17 décembre 1926 portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande sont remplacés par les dispositions suivantes :</p> <p>Conf. Art. 28-1.</p> <p>Con. Art. 28-2</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>« <u>Art. 28</u> - Le capitaine prend toutes mesures nécessaires et adaptées en vue d'assurer la préservation du navire et de sa cargaison et la sécurité des personnes se trouvant à bord.</p> <p>« <u>Art. 29</u> - A la demande du procureur de la République compétent au titre de l'article 37 ou avec son accord, le capitaine peut ordonner la consignation dans un lieu fermé, pendant la durée strictement nécessaire, d'une personne mettant en péril la préservation du navire, de sa cargaison ou de la sécurité des personnes se trouvant à bord lorsque les aménagements du navire le permettent. Le mineur doit être séparé de toute autre personne consignée.</p> <p>« En cas d'urgence, la consignation est immédiatement ordonnée par le capitaine. Il informe dès le début de celle-ci le procureur compétent afin de recueillir son accord.</p>

Textes en vigueur

Art. 28. - Dès que le capitaine a connaissance d'un crime, d'un délit ou d'une contravention commis à bord, il procède à une enquête préliminaire conformément aux dispositions du titre II du livre Ier du Code de procédure pénale. Les circonstances du crime, du délit ou de la contravention et les énonciations du procès-verbal de l'enquête préliminaire sont mentionnées au livre de discipline.

En cas de nécessité, le capitaine peut faire arrêter préventivement la personne mise en examen. S'il s'agit d'un mineur de dix-huit ans, ce dernier devra, dans ce cas, être séparé de tous autres détenus. L'emprisonnement préventif est subordonné à l'observation des règles prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article 8. L'imputation de la détention préventive sur la durée de la peine est de droit, sauf décision contraire de la juridiction compétente.

Texte du projet de loi

~~« Art. 28. - Lorsque le capitaine a connaissance d'un crime, délit ou tentative de crime ou de délit commis à bord du navire, il effectue, afin d'en conserver les preuves et d'en rechercher les auteurs, tous les actes utiles ou exerce les pouvoirs mentionnés aux articles 54, 60, 61, 62, et au premier alinéa de l'article 75 du code de procédure pénale. Les articles 55, 59, 66, 67 et les premier et deuxième alinéas de l'article 76 du code de procédure pénale sont applicables. Ses constatations et ses diligences sont inscrites au livre de discipline. Il en informe sans délai l'autorité administrative en indiquant la position du navire ainsi que le lieu, la date et l'heure prévus de la prochaine escale. L'autorité administrative en informe sans délai le procureur de la République compétent au titre de l'article 37 qui peut ordonner le déroutement du navire. Lorsqu'il est fait application de l'article 28-2, le capitaine conduit la personne consignée devant l'officier de police judiciaire le plus proche.~~

~~« Il constate les contraventions commises à bord sur le livre de discipline.~~

~~« Art. 28-1. - Le capitaine prend toutes mesures nécessaires et adaptées en vue d'assurer la préservation du navire et de sa cargaison et la sécurité des personnes se trouvant à bord.~~

Propositions de la Commission

« Art. 30. - Lorsque le capitaine a connaissance d'un crime, délit ou tentative de crime ou de délit commis à bord du navire, il effectue, afin d'en conserver les preuves et d'en rechercher les auteurs, tous les actes utiles ou exerce les pouvoirs mentionnés aux articles 54, 60, 61, 62 et au premier alinéa de l'article 75 du code de procédure pénale. Les articles 55, 59, 66 et les premier et deuxième alinéas de l'article 76 du code de procédure pénale sont applicables. Les pouvoirs d'enquête de flagrance visés au présent article s'appliquent aux crimes flagrants et aux délits flagrants lorsque la loi prévoit une peine d'emprisonnement. Les constatations et les diligences du capitaine sont inscrites au livre de discipline. Celui-ci en informe sans délai l'autorité administrative en indiquant la position du navire ainsi que le lieu, la date et l'heure prévus de la prochaine escale. L'autorité administrative en informe sans délai le procureur de la République compétent au titre de l'article 37 qui peut ordonner le déroutement du navire.

« Lorsque la personne soupçonnée d'avoir commis ou tenté de commettre un crime ou un délit fait l'objet d'une mesure de consignation, le capitaine la conduit dès que possible devant l'officier de police judiciaire le plus proche.

« Lorsque le capitaine constate une contravention commise à bord, il l'inscrit sur le livre de discipline.

Conf. nouvel Art. 28

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Conf. nouvel Art. 29

Art. 29. - Le capitaine adresse sa plainte et les pièces de l'enquête préliminaire à l'administration des affaires maritimes du premier port où le bâtiment fait escale.

Art. 30. - Hors de la France métropolitaine et des départements d'outre-mer, l'administrateur des affaires maritimes, saisi par le capitaine ou par l'un des officiers ou agents énumérés au paragraphe 1er, alinéa 2, de l'article 26 ci-dessus, ou agissant d'office, complète, s'il y a lieu, l'enquête effectuée par le capitaine, en exécution de l'article 28, ou procède, dès qu'il a connaissance de l'infraction, à une enquête préliminaire, conformément aux dispositions du titre II du livre Ier du Code de procédure pénale, puis il statue dans les conditions indiquées ci-après.

~~« Art. 28-2. - A la demande du procureur de la République compétent au titre de l'article 37 ou avec son accord, le capitaine peut ordonner la consignation dans un lieu fermé, pendant la durée strictement nécessaire, d'une personne mettant en péril la préservation du navire, de sa cargaison ou de la sécurité des personnes se trouvant à bord lorsque les aménagements du navire le permettent. Le mineur doit être séparé de toute autre personne consignée.~~

« En cas d'urgence, la consignation est immédiatement ordonnée par le capitaine. Il informe dès le début de celle-ci le procureur compétent afin de recueillir son accord.

~~« Art. 29. - Le capitaine transmet sans délai les pièces de l'enquête effectuée en application de l'article 28 à l'autorité administrative dans le ressort de laquelle se situe le premier port français où le navire fait escale ou le port d'immatriculation du navire. Dans les conditions prévues au troisième alinéa et suivants de l'article 33, celle-ci saisit le président du tribunal maritime commercial, ou transmet dans les cinq jours l'original au procureur de la République compétent au titre de l'article 37.~~

~~« Art. 30. - Lorsqu'un crime, délit ou tentative de crime ou de délit a été commis à bord et que le navire fait escale dans un port étranger, les pièces de l'enquête sont remises sans délai à l'autorité consulaire qui se rend à bord afin de constater les mesures prises par le capitaine et le cas échéant vérifier les conditions de consignation des personnes mises en cause. L'autorité consulaire peut procéder à une enquête complémentaire dans les conditions prévues à l'article 28.~~

« Art. 30-1. - Si la première escale du navire a lieu dans un port français, le capitaine transmet sans délai, par tout moyen permettant d'en garantir l'authenticité, les pièces de l'enquête effectuée en application de l'article 30 à l'autorité administrative dans le ressort de laquelle se situe ledit port ou le port d'immatriculation du navire. Dans les conditions prévues au troisième alinéa et suivants de l'article 33, celle-ci saisit le président du tribunal maritime commercial ou transmet dans les cinq jours l'original au procureur de la République compétent au titre de l'article 37.

« Art. 30-2. - Si la première escale du navire a lieu dans un port étranger, les pièces de l'enquête sont remises sans délai à l'autorité consulaire. Celle-ci se rend à bord afin de constater les mesures prises par le capitaine et le cas échéant vérifier les conditions de consignation des personnes mises en cause. Elle peut procéder à une enquête complémentaire dans les conditions prévues à l'article 30.

Textes en vigueur

—

Si le navire doit prochainement aborder dans un port français, l'administrateur des affaires maritimes prononce, soit le maintien du prévenu en liberté provisoire, avec continuation du service, s'il fait partie de l'équipage, soit son incarcération sur le bâtiment. Dans tous les cas, le dossier de la procédure est confié, sous pli fermé et scellé, au capitaine du navire, pour être remis, ainsi que le prévenu, dès l'arrivée du bâtiment dans un port français, à la disposition de l'administrateur des affaires maritimes. L'administrateur des affaires maritimes saisit soit le procureur de la République, soit le président du tribunal maritime commercial, dans les conditions prévues à l'article 33.

Si le navire ne doit pas prochainement aborder dans un port français, l'administrateur des affaires maritimes débarque administrativement le prévenu, procède sur place, s'il y a lieu, à son incarcération provisoire, et prend, aussitôt que possible, les mesures nécessaires pour assurer son rapatriement dans un port français à bord d'un bâtiment de guerre ou d'un navire de commerce, soit en qualité de marin gagnant son passage, soit comme passager, soit en état d'incarcération, celle-ci étant subie, s'il s'agit d'un mineur de dix-huit ans, dans les conditions prévues à l'article 28, alinéa 2.

Texte du projet de loi

—

« ~~Si le caractère de l'infraction nécessite une mesure de contrainte,~~ l'autorité consulaire informe sans délai le procureur de la République ~~saisi en application de l'article 29~~ qui peut ordonner le maintien à bord de la personne mise en cause en vue de son rapatriement. Le dossier de la procédure ~~est transmis~~ par tout moyen permettant d'en garantir l'authenticité au procureur qui informe l'autorité administrative qui l'a saisi. »

Propositions de la Commission

—

« Si l'autorité consulaire estime nécessaire de prendre une mesure de consignation, elle en informe sans délai le procureur de la République compétent au titre de l'article 37 qui peut ordonner le maintien à bord de la personne mise en cause en vue de son rapatriement.

« L'autorité consulaire transmet ensuite le dossier de la procédure par tout moyen permettant d'en garantir l'authenticité au procureur qui informe l'autorité administrative qui l'a saisi. »

Textes en vigueur

—

Toutefois, si l'administrateur des affaires maritimes n'est pas en mesure de prendre à terre les mesures de coercition nécessaires, il peut prononcer l'incarcération provisoire du prévenu sur le navire où il était embarqué, en ordonnant qu'il sera statué à nouveau dans un prochain port. S'il s'agit d'un mineur de treize ans, il ne peut être incarcéré dans un établissement pénitentiaire, sauf le cas de crime ; le mineur de dix-huit ans doit être séparé de tous autres détenus.

Si le prévenu est en fuite ou si, le navire ne devant pas aborder prochainement dans un port français, le caractère de l'infraction ne semble pas nécessiter une répression immédiate, l'administrateur des affaires maritimes se borne à adresser le dossier de l'affaire au ministre chargé de la marine marchande, qui saisit l'autorité judiciaire, visée au paragraphe 2 de l'article 37.

Enfin, si l'administrateur des affaires maritimes reconnaît que les faits incriminés ne constituent qu'une faute de discipline, il inflige au prévenu une peine disciplinaire.

Texte du projet de loi

—

Article 5

Les dispositions de l'article 4 s'appliquent sur l'ensemble du territoire de la République.

Propositions de la Commission

—

Article 5

Sans modification