



N° 2301

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 mai 2005.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE
PROJET DE LOI n° 2154, *autorisant l'adhésion au **protocole** modifiant la
**convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances
maritimes,***

PAR M. GUY LENGAGNE,

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – L’ORGANISATION MARITIME INTERNATIONALE	7
A – PRESENTATION DE L’OMI.....	7
B – LES CONVENTIONS ET PROTOCOLES ADOPTES PAR L’OMI.....	8
II – LA RESPONSABILITE EN MATIERE DE CREANCES MARITIMES	11
A – LA CONVENTION DU 19 NOVEMBRE 1976	11
B – LE PROTOCOLE DU 2 MAI 1996	12
CONCLUSION	15
DISCUSSION GENERALE	17
EXAMEN DES ARTICLES	19
TABLEAU COMPARATIF	21

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi autorisant l'adhésion au protocole modifiant la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes (n° 2154) a été déposé à l'Assemblée nationale le 9 mars 2005.

Le protocole visé par ce projet de loi a été adopté le 2 mai 1996 par l'Organisation maritime internationale (OMI), afin de modifier le barème fixant les plafonds d'indemnisation en cas de sinistre d'un navire. Hélas, ce protocole n'est entré en application qu'en 2004 en raison de l'inertie des Etats. Il aurait pu s'appliquer au cas du chimiquier italien *Ievoli Sun*, dont le naufrage, le 31 octobre 2000, a mis en évidence l'insuffisance de la convention de 1976.

L'approbation de ce protocole est soumise à l'autorisation de l'Assemblée nationale, en raison de son impact sur la législation nationale en la matière.

I – L’ORGANISATION MARITIME INTERNATIONALE

A – Présentation de l’OMI

Créée à l’initiative des Nations Unies, l’Organisation maritime internationale est la première institution internationale qui ait été chargée d’élaborer des règles visant à améliorer la sécurité en mer. La convention créant cette Organisation internationale a été signée en 1948 et elle est entrée en vigueur en 1959. Entre temps, la question de la pollution maritime est devenue un sujet de préoccupation majeur pour la communauté internationale. Aussi, l’OMI s’est-elle également saisie de cette question en élaborant plusieurs instruments internationaux dont elle est aujourd’hui le dépositaire.

L’OMI est la seule institution spécialisée des Nations Unies dont le siège se trouve au Royaume Uni, pays de tradition maritime s’il en est. L’Organisation comporte actuellement 164 Etats membres et deux Etats associés. Son Assemblée se réunit à une fréquence bisannuelle. Le Conseil, composé de 32 Etats membres élus par l’Assemblée, joue pour sa part le rôle d’organe directeur de l’Organisation. Tous les Gouvernements des Etats membres participent aux travaux de l’Organisation sur un pied d’égalité selon le principe onusien « un pays, une voix ».

L’OMI est organisée en comités et sous comités spécialisés. Le plus ancien de ces comités est celui chargé de la sécurité maritime (MSC). A la suite du naufrage du *Torey Canyon* en 1967, un comité juridique a été constitué afin de traiter les problèmes de droit soulevés par ce sinistre majeur. Ce comité est devenu un comité permanent de l’Organisation. L’Assemblée de l’Organisation a également créé en novembre 1973 un comité de la protection du milieu marin (MEPC), plus spécifiquement chargé de la prévention des pollutions marines. Enfin, l’Organisation comporte deux autres comités : l’un, chargé de la coopération technique, qui coordonne les activités d’assistance au profit des pays en voie de développement ; l’autre, chargé de la simplification des formalités, a pour mission de faciliter les démarches des acteurs du trafic maritime international, notamment dans les ports.

A ce jour, l’OMI, qui dispose d’un Secrétariat composé d’environ 300 fonctionnaires internationaux, a adopté une quarantaine de conventions et de protocoles et plus de 800 recueils de règles.

B – Les conventions et protocoles adoptés par l’OMI

- Dans le domaine de la sécurité maritime

La première conférence organisée par l’OMI en 1960 a débouché sur l’adoption de la convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS). Elle formule toute une série de normes destinées à améliorer la sécurité des bâtiments, que ce soit en matière de compartimentage ou de stabilité, de prévention des incendies ou d’exigences en matière d’engins de sauvetage et de radio. Cette convention a été actualisée en 1974 et modifiée à de nombreuses reprises pour tenir compte du progrès technique.

D’autres conventions sont intervenues dans les domaines suivants : la convention internationale sur les lignes de charge (1966), le règlement international pour prévenir les abordages en mer (1972), la convention sur la recherche et le sauvetage maritimes (1979). La sécurité des navires de pêche a pour sa part fait l’objet d’une convention spécifique avec la convention de Torremolinos (1977), modifiée par un protocole en 1993. Enfin, l’OMI a adopté des normes définissant le niveau de formation minimal des gens de mer (1978), par le biais d’une convention révisée en 1995.

- En matière de prévention de la pollution

L’OMI s’est saisie à plusieurs reprises de la question de la prévention de la pollution marine. La convention de 1954 pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures a ainsi été régulièrement mise à jour par l’Organisation. Le naufrage du *Torrey Canyon* en 1967 a donné lieu à toute une série de nouvelles conventions visant notamment à améliorer le régime d’indemnisation des victimes de marées noires.

A titre d’exemple, l’OMI a ainsi mis en place en 1971 le Fonds international d’indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL) et, en 1973, elle a adopté la convention pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL), qui traite non seulement de la pollution par les hydrocarbures, mais également de la pollution due aux produits chimiques et à d’autres substances (eaux usées, ordures).

Enfin, l’OMI a adopté en 1996 la convention internationale sur la responsabilité et l’indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses, qui établit un régime d’indemnisation applicable aux cas de pollution, mais également à d’autres risques tels que les incendies ou les explosions.

- Les autres domaines d'action

L'OMI a adopté une série d'instruments visant à favoriser le trafic maritime international et à garantir la sécurité des passagers. Elle a également collaboré avec l'Agence internationale pour l'énergie atomique et l'OCDE, afin d'élaborer une convention définissant le régime de responsabilité civile pour les dommages pouvant survenir en cas transport en mer de matières nucléaires. Enfin, l'OMI a, défini le régime général de responsabilité des propriétaires de navire en révisant en 1976 la convention préexistante de 1957. Cette convention de 1976 fait l'objet du protocole dont l'approbation est soumise à l'autorisation de l'Assemblée nationale.

II – LA RESPONSABILITE EN MATIERE DE CREANCES MARITIMES

A – La convention du 19 novembre 1976

L'objet de la convention du 19 novembre 1976 est de faciliter le règlement des litiges en matière de commerce maritime. Pour ce faire, la convention, reprenant les mécanismes d'une convention de 1957, a apporté une définition internationale du patrimoine sur lequel les créanciers du propriétaire d'un navire impliqué dans un sinistre sont susceptibles de se faire payer.

Avant ces conventions, la loi maritime reconnaissait au propriétaire d'un navire le droit de l'abandonner à ses créanciers. Les nouveaux instruments juridiques internationaux ont institué une limitation de la responsabilité à l'égard des créanciers en mettant en place des fonds constitués de dépôts de contreparties monétaires.

La convention de 1976 fixe les modalités de calcul du fonds de limitation de responsabilité en distinguant trois types de créances :

- celles pour mort ou lésions corporelles des personnes dont l'activité est liée à celle du navire ;
- celles pour les dommages aux biens ou tout préjudice relatif à l'exploitation du navire ;
- les créances pour mort ou lésions corporelles des passagers.

Le texte définit pour chaque type de créance un barème de calcul variant en fonction de la jauge du navire dans les deux premiers cas et en fonction du nombre de passagers dans le troisième. La convention exclut du régime de la limitation de responsabilité les cas de faute inexcusable ou intentionnelle du propriétaire du navire.

La convention de 1976 exclut certaines créances de son champ d'application. Il s'agit de celles relevant de régimes particuliers, comme en matière de pollution due aux hydrocarbures (régime FIPOL) ou de dommages nucléaires (convention de 1971). Les créances de ceux qui portent assistance aux navires ou sont titulaires d'un contrat de travail à bord relèvent également de régimes particuliers.

B – Le protocole du 2 mai 1996

Le protocole du 2 mai 1996 modifie la convention de 1976 sur deux points principaux : il réévalue le montant des plafonds prévus par la convention de base, dont le niveau était devenu notoirement insuffisant et il allège le mécanisme de réévaluation des barèmes en prévoyant une procédure simplifiée d'amendement du protocole.

- La revalorisation du barème

Le naufrage du chimiquier italien *Ievoli Sun*, survenu en octobre 2000, a montré que le système instauré par la convention de 1976 était à bout de souffle : les plafonds en vigueur n'ont en effet pas permis au fonds de limitation de responsabilité d'assurer son rôle d'équivalent monétaire.

Le protocole procède à un réaménagement des tranches du barème de calcul en relevant substantiellement les limites existantes, comme en attestent les tableaux suivants :

Limitation de responsabilité (convention LLMC 1976)

	Atteintes aux personnes	Autres créances
De 0 à 500 tjb	330 000 DTS	167 000 DTS
De 501 à 3000 tjb	500 DTS / tjb	167 DTS / tjb
De 3 001 à 30 000 tjb	333 DTS /tjb	167 DTS /tjb
De 30 001 à 70 000 tjb	250 DTS / tjb	125 DTS / tjb
> à 70 000 tjb	167 DTS / tjb	83 DTS /tjb

Limitation de responsabilité prévue par le protocole de 1996

	Atteintes aux personnes	Autres créances
De 0 à 2 000 tjb	2 millions DTS	1 million DTS
De 2 001 à 3 000 tjb	800 DTS / tjb	400 DTS / tjb
De 30 001 à 70 000 tjb	600 DTS / tjb	300 DTS / tjb
> à 70 000 tjb	400 DTS / tjb	200 DTS /tjb

droits de tirage spéciaux (DTS) au 19/8/2004 : 1.19401 euro

tjb : tonnes jauge brute

Le protocole aligne les montants relatifs aux créances pour mort ou pour lésions corporelles sur ceux définis par la convention d'Athènes sur le transport par mer des passagers et de leurs bagages. La France n'est pas partie à cette convention, mais elle en a repris les stipulations dans sa législation interne. Par ailleurs, cette convention a été révisée en 2002 et l'ensemble des Etats membres de l'Union devrait y adhérer, ainsi que l'Union elle-même, en raison de sa compétence en matière de transport maritime. Ce point ne soulève donc pas de difficultés particulières.

Le protocole introduit par ailleurs parmi les créances non soumises à limitation, les indemnités dues au titre de la convention internationale de 1989 sur l'assistance. Celle-ci prévoit en effet en son article 14, une exception au principe du droit maritime « *no cure, no pay* » qui veut qu'un assistant ayant échoué dans son opération de sauvetage ne puisse réclamer d'indemnisation. Cette exception joue lorsque l'intervention de l'assistant a permis d'éviter ou de diminuer un dommage à l'environnement. L'assistant peut alors obtenir du propriétaire une rémunération couvrant au moins les frais qu'il a engagés dans l'opération de sauvetage ; cette somme peut être majorée de 100 % sur décision de l'autorité judiciaire compétente.

- Une procédure de révision simplifiée

Afin d'éviter la convocation périodique de conférences internationales tendant à la révision du barème prévu par le protocole, ce dernier institue un mécanisme simplifié de réévaluation du montant des plafonds.

Cette procédure peut être enclenchée à la demande de la moitié au moins des Etats parties au protocole (avec un minimum de 6 Etats). La demande doit être transmise au Comité juridique de l'Organisation, qui a compétence pour examiner et adopter les amendements au protocole. La majorité requise est de deux tiers des Etats parties. L'usage de cette procédure est limité dans le temps : elle ne peut être utilisée qu'une fois tous les cinq ans. En outre, les augmentations des plafonds qui seraient effectuées par voie d'amendement sont limitées à 6% par an à compter de la date d'ouverture du protocole à la signature.

CONCLUSION

Le protocole de 1996 est en vigueur depuis le 13 mai 2004 et il est souhaitable que la France, qui compte parmi les grands pays maritimes du monde et qui joue un rôle pivot au sein de l'Organisation maritime internationale, puisse approuver rapidement cet instrument international de nature à améliorer le régime de la responsabilité des propriétaires de navires. Aussi votre Rapporteur vous propose d'adopter le présent projet de loi.

Au préalable, votre Rapporteur propose d'adopter deux amendements. Le premier vise à modifier deux dispositions législatives renvoyant à la convention de 1976, afin de tenir compte des modifications de barème introduites par le protocole dont l'Assemblée est saisie. L'adoption de cet amendement doit permettre d'éviter que ne subsiste dans la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes et dans la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer des références ne tenant pas compte des modifications de la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes. Le second amendement constitue un amendement de coordination modifiant le titre du projet de loi.

DISCUSSION GENERALE

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du mardi 10 mai 2005, sur le rapport de M. Guy Lengagne.

Après l'exposé du Rapporteur, **M. Hervé de Charette** a souhaité que soit demandé au Gouvernement d'établir la liste de toutes les conventions internationales en attente de ratification. **Le Président Edouard Balladur** s'est déclaré favorable à cette proposition.

EXAMEN DES ARTICLES

Article unique

Autorisation de l'adhésion de la France au protocole modifiant la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article additionnel

Modification de la législation relative à la responsabilité du transporteur maritime et du propriétaire du navire

La Commission a *adopté* l'amendement du Rapporteur portant article additionnel visant à introduire la référence au protocole de 1996 dans deux dispositions législatives – l'article 40 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes et l'article 61 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer – qui mentionnent actuellement le barème contenu dans la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, barème que le protocole de 1996 modifie (**amendement n° 1**).

Titre du projet de loi

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du Rapporteur modifiant le titre du projet de loi (**amendement n° 2**).

*

* *

La Commission a adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

*

* *

En conséquence, la Commission des Affaires étrangères vous demande d'adopter le projet de loi (n° 1254) modifié par les amendements figurant au tableau comparatif ci-après.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes</p>	<p>Projet de loi autorisant l'adhésion au protocole modifiant la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes</p>	<p>Projet de loi autorisant l'adhésion au protocole modifiant la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes et modifiant les dispositions correspondantes relatives à la responsabilité du transporteur maritime et du propriétaire du navire</p>
	<p>Article unique</p>	<p>(amendement n°2)</p>
	<p>Est autorisée l'adhésion au protocole modifiant la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, fait à Londres le 2 mai 1996, et dont le texte est annexé à la présente loi.</p>	<p>Article unique <i>(Sans modification)</i></p>
		<p><i>Article additionnel</i></p>
		<p><i>I.- A compter de la publication au Journal officiel du protocole mentionné à l'article précédent, dans la première phrase du premier alinéa de l'article 40 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes :</i></p>
		<p><i>après les mots : « à Londres le 19 novembre 1976 », sont insérés les mots : « , telle que modifiée par le protocole fait à Londres le 2 mai 1996 ».</i></p>
<p><i>Art. 40. – La réparation est due par le transporteur, pour ce qui concerne les créances résultant de la mort ou de lésions corporelles de passagers dans les limites fixées à l'article 7 de la convention internationale sur la limitation de responsabilité en matière de créances maritimes faite à Londres le 19 novembre 1976, la limite applicable par passager étant égale au montant qui figure comme base de calcul au 1 dudit article. Pour ce qui concerne les créances résultant d'un retard dans le transport de passagers ou de leurs bagages, la réparation est due par le transporteur dans les limites fixées au b du 1 de l'article 6 de la même convention.</i></p>		
<p><i>Ces limites ne s'appliquent pas s'il est prouvé que le dommage résulte du fait ou de l'omission personnels du transporteur ou de son préposé, commis avec l'intention de provoquer un tel dommage ou commis téméairement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement.</i></p>		

**Loi n° 67-5 du 3 janvier 1967
relative au statut des navires
et autres bâtiments de mer**

Art. 61. – Les limites de la responsabilité du propriétaire de navire prévues à l'article 58 sont celles établies par la convention sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes faite à Londres le 19 novembre 1976.

Toutefois, en ce qui concerne les navires d'une jauge inférieure à 300 tonneaux, les limites générales de la responsabilité sont égales à la moitié de celles fixées à l'article 6 de la convention de Londres du 19 novembre 1976 précitée pour les navires dont la jauge ne dépasse pas 500 tonneaux.

II. – A compter de la publication au Journal officiel du protocole mentionné à l'article précédent, le premier alinéa de l'article 61 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer est complété par les mots :

« , telle que modifiée par le protocole fait à Londres le 2 mai 1996 ».

(amendement n°1)

Rapport de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi n° 2154, autorisant l'adhésion au protocole modifiant la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes (rapporteur : M. Guy Lengagne)