



N° 3041

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 juillet 2026.

PROPOSITION DE LOI

relative à la protection des bénévoles des organismes de secours et de sauvetage en mer et au renforcement de la sécurité des usagers de la mer,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Éric BOTHOREL, M. Thibault BAZIN, M. Hervé BERVILLE, Mme Véronique BESSE, M. Christophe BLANCHET, M. Jean-Luc BOURGEAUX, M. Bertrand BOUYX, M. Stéphane BUCHOU, M. Michel CASTELLANI, M. Yannick CHENEVARD, M. Michel CRIAUD, M. Olivier FAURE, Mme Agnès FIRMIN LE BODO, M. Moerani FRÉBAULT, Mme Sabine GERVAIS, M. Jean-Carles GRELIER, M. Sacha HOULIÉ, Mme Sandrine LE FEUR, M. Didier LE GAC, Mme Christine LE NABOUR, M. Yannick NEUDER, Mme Agnès PANNIER-RUNACHER, Mme Christine PIRÈS BEAUNE, Mme Marie-Agnès POUSSIER-WINSBACK, Mme Natalia POUZYREFF, M. Nicolas RAY, M. Bertrand SORRE, Mme Violette SPILLEBOUT, Mme Liliana TANGUY, M. Stéphane TRAVERT, Mme Dominique VOYNET, Mme Justine GRUET, M. Paul MOLAC, M. Christophe PLASSARD, Mme Océane GODARD,

députés et députées.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

À tort, présentée parfois comme une zone de non-droit, la mer est peut-être l'espace où se manifeste le plus fortement, le plus naturellement, le plus nécessairement, la solidarité.

Sur les océans, la solidarité est bien une affaire collective, ne pouvant relever de la seule éthique individuelle. C'est pourquoi il est troublant que cette solidarité, cet altruisme, cet engagement à la réciprocité se retrouvent, par la mise en cause d'individus devant la barre d'un tribunal, renvoyés à leur responsabilité individuelle.

Plus qu'en tout autre domaine, on sait, par exemple, que la voile est par essence une aventure collective, où chacun dépend des fautes de l'équipage, de la fragilité des embarcations, mais surtout de la puissance des éléments. Avec Victor Hugo, qui a si souvent chanté la majesté et la fureur des océans, on se souvient que parfois « la mer est une vaste douleur, elle ne peut être domptée. »

Pourtant, les individus et les tribunaux cherchent des responsabilités, cherchent à dompter, maîtriser, aspirent à ce que l'on légifère sur cet univers mobile, parcouru par des femmes et des hommes qui savent, pour la plupart, que « naviguer : c'est accepter les contraintes que l'on a choisies. C'est un privilège. La plupart des humains subissent les obligations que la vie leur a imposées » comme le disait le grand marin Éric Tabarly.

Pour que « la mer n'ait plus jamais le goût des larmes » et pour que les sauveteurs bénévoles de la société nationale de sauvetage en mer (SNSM) continuent de tenir la barre plutôt que de se retrouver à la barre d'un tribunal, le Premier ministre, M. François Bayrou, avait confié au député M. Éric Bothorel la mission d'étudier, le 16 mai 2025, le renforcement et la protection du statut des sauveteurs bénévoles.

Cette mission trouvait sa source dans un drame – appelé le naufrage du Breiz – qui s'est déroulé en 2021 au large de Lion-sur-Mer dans le Calvados. La SNSM de Ouistreham avait été appelée pour porter secours à un chalutier-coquilleux. Trois marins avaient trouvé la mort lors de cette intervention. Des poursuites avaient ensuite été engagées contre la SNSM et le patron du canot avait été jugé puis relaxé par le tribunal maritime du

Havre, en juin 2024. Cette procédure judiciaire a profondément marqué les membres de la SNSM.

Ce travail a été rendu à la ministre de la Mer et a fait l'objet d'un rapport⁽¹⁾. Cette proposition de loi reprend les évolutions législatives nécessaires et simples à mettre en œuvre.

Il n'est pas proposé d'imaginer un statut modifiant le Code pénal et d'organiser une « irresponsabilité » des sauveteurs, qu'ils soient professionnels ou bénévoles. En matière pénale, tous les citoyens sont égaux. Pour autant leur responsabilité peut être atténuée par l'intervention sous ordre d'une autorité publique et pour faire face à un danger.

C'est pourquoi il est proposé dans **l'article 1** de conforter le statut de collaborateur occasionnel du service public et sa protection fonctionnelle afférente.

La protection fonctionnelle afférente au statut de collaborateur occasionnel du service public reste à droit constant la plus efficace des protections pour les bénévoles du sauvetage bénévole en mer.

Avant toute évolution législative pouvant aboutir à la création d'un statut de sauveteur bénévole en mer, consacré par le droit, il convient conséquemment qu'il y ait une extension du régime de la protection fonctionnelle aux personnes entendues dans le cadre d'une audition libre ou d'une expertise (adaptation au régime de l'article L 113-1 CSI).

Si ce texte est adopté, il conviendra ensuite de s'assurer que la SNSM se prévale du statut de collaborateur occasionnel du service public, pour, en chaque circonstance, s'assurer que la protection fonctionnelle due à un collaborateur occasionnel du service public puisse être mise en œuvre. C'est assurément, en l'état du droit, le cadre le plus protecteur pour les bénévoles de la SNSM, en ce qui concerne leur seule responsabilité pénale. Une information régulière des membres de la SNSM pourrait être faite sur ces questions juridiques de responsabilités.

À l'occasion des réflexions produites par la SNSM et ses bénévoles, a été plusieurs fois évoqué le risque de « la double sanction ».

En effet, la SNSM et ses bénévoles souhaiteraient voir mettre en place, une impossibilité de sanction professionnelle vis-à-vis des sauveteurs pour

1 <https://ericbothorel.fr/rapport-de-ma-mission-relatif-a-la-protection-juridique-des-sauveteurs-benevoles-en-mer/>

une opération de sauvetage dans lequel la justice estimerait que leur responsabilité est engagée. Pourquoi ? C'est parce que de nombreux marins professionnels s'investissent bénévolement à la SNSM.

Selon la SNSM s'ils venaient à être condamnés pour une faute, en cas de sanction professionnelle, ils auraient à supporter une double peine, puisque, à la fois, ils pourraient être sanctionnés au titre de leur responsabilité comme sauveteur bénévole, mais aussi sur le plan professionnel en tant que détenteurs de certificats ou brevets professionnels ou de candidats à certaines fonctions liées aux métiers de la mer et de la pratique de la navigation.

Il nous semble logique que les événements affectant les bénévoles du sauvetage bénévole en mer, qui sont aussi marins professionnels, n'aient pas de conséquences sur leur activité professionnelle. Cette demande est justifiée par le fait que l'activité de sauvetage n'impose pas de devoir naviguer sous plan d'armement en équipage, mais bénéficierait d'un régime dérogatoire avec un plan d'armement simplifié et d'une absence d'exigence de qualifications professionnelles. Cette dérogation doit être étendue aux sanctions.

Certaines sanctions professionnelles des marins et des pilotes sont encadrées par l'article R 5524-1 du Code des Transports. Sont notamment prévus les retraits de titres à l'article L 5511-1 du Code des transports et suivants, et plus spécifiquement la compétence du directeur interrégional de la mer pour mener l'enquête disciplinaire et prononcer des sanctions.

Pour autant l'article L 5511-1 qui définit les personnes sanctionnables, dans notre lecture, ne s'applique pas nécessairement aux bénévoles lors de leur activité de sauvetage. Le texte définit les « marins » comme les gens de mer salariés ou non-salariés exerçant une activité directement liée à l'exploitation du navire ; et « gens de mer » comme toutes personnes salariées ou non salariées exerçant une activité professionnelle à quelque titre que ce soit.

Les bénévoles en opération de sauvetage n'exercent pas une activité professionnelle dans ce cadre. Il convient donc de préciser ce cadre au-delà de la perception qu'en a l'administration.

La rédaction de l'article L 5511-1 du Code des Transports peut instiller le doute raisonnable que les sauveteurs bénévoles de la SNSM soient des marins professionnels et donc relèvent des sanctions professionnelles

prévues par le code des Transports. C'est pourquoi nous proposons de clarifier ce point par **l'article 2** de cette proposition de loi.

C'est le moyen de faire évoluer les articles R 5524-1 à 45 du Code des transports, pour que le bénévolat n'entraîne pas des incidences professionnelles.

L'assistance aux biens exercée par la SNSM, sur ordre des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS), s'inscrit dans le cadre des dispositions du code des transports maritimes et repose en particulier sur l'existence d'un danger imminent ou potentiel pour les personnes. Il faut donc garder à l'esprit que l'intervention en mer des moyens de la SNSM pour le sauvetage des biens est parfaitement légitime et se situe toujours sur le registre de l'intérêt général et de la prévention du danger, sous le contrôle de l'autorité publique.

Pour ce qui concerne la rémunération de cette assistance, la Cour des comptes considère que la rémunération demandée doit correspondre à un remboursement de dépenses engagées et non pas à un tarif commercial de prestation de service qui sous-entend la recherche d'un profit. Le remorquage ne constitue donc pas une source de revenu pour la SNSM, mais une indemnisation au réel des dépenses engagées.

Le remorquage donne lieu à la passation d'un contrat de louage de services (rémunération forfaitaire négociée). Et un contrat d'assurance peut parfois le prendre en charge. Tout navire à la mer peut proposer le remorquage mais le choix du navire remorqueur n'appartient qu'au demandeur.

L'assistance, à la différence du remorquage, est portée à un navire en danger de se perdre, que le péril soit imminent ou non. L'action d'assistance ouvre droit pour l'assistant à une rémunération fixée selon des critères spécifiques définis par la législation : la rémunération due en cas d'assistance tient ainsi compte des circonstances, des efforts et des moyens engagés, de la valeur des biens et des résultats obtenus. Son montant peut ainsi être supérieur à la rémunération due au titre d'un simple contrat de remorquage.

De même que pour le remorquage, tout navire est susceptible de proposer ses services au propriétaire ou chef de bord du navire demandeur, qui reste seul juge et décideur du moyen qu'il désire solliciter.

Concrètement, les opérations d'assistance étant le plus souvent réalisées sous le contrôle d'un CROSS, la constatation de la mise en œuvre d'une opération d'assistance peut se faire soit par un échange de consentements sous forme télécopié, soit par l'intervention du CROSS, lequel se fait confirmer par radio la demande d'assistance du navire demandeur, et la disponibilité du navire assistant. Dès cet instant, l'assistance est enclenchée, et l'indemnisation sera due à proportion du résultat.

Par contre, la non-assurance constitue un risque s'agissant du remboursement des frais exposés lors des interventions de la SNSM, les personnes en cause n'ayant parfois pas les moyens financiers d'y faire face. En outre, comme elles ne disposent pas de moyens légaux de contrainte, les stations ont peu de prise sur les mauvais payeurs.

La responsabilité de la situation est également celle de certains assureurs qui écartent de leurs contrats d'assurance des navires, par des clauses que les assurés ne prennent pas la peine de consulter en détail, la prise en charge du remorquage ou des pannes d'essence ou des incidents intervenus à moins de six milles des côtes. Il a été signalé aussi que certaines compagnies d'assurances avaient pour habitude d'adresser le remboursement des frais de remorquage non pas à la station mais à la personne remorquée.

C'est pourquoi nous proposons à **l'article 3** une assurance responsabilité civile obligatoire pour stationner dans un port et naviguer dans la limite des eaux territoriales françaises.

Comme l'avait déjà mentionné le rapport sur la SNSM du sénateur M. Didier Mandelli, nous sommes favorables à la mise en place de deux mesures dans le domaine de l'assurance des navires et des engins nautiques :

- le principe d'une assurance remorquage obligatoire qui devra figurer dans tous les contrats d'assurance des navires, en écartant les clauses restrictives qui excluent de la garantie la bande côtière où l'accidentologie est la plus élevée ;

- l'insertion dans tous les contrats responsabilité civile d'une option explicite proposée aux assurés pour couvrir les dommages causés par les navires et engins nautiques.

Et ces deux dispositions seraient naturellement favorables aux actions de la SNSM, comme de celles des opérateurs privés qui interviennent parfois dans le cadre du remorquage.

Cette assurance responsabilité civile comporterait une contribution annuelle et obligatoire d'un montant proportionnel à la taille du navire ou bateau qui ne pourra être inférieure à la somme de cinq euros. Elle serait perçue par les entreprises d'assurance suivant les mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions que la taxe sur les conventions d'assurance prévue à l'article 991 du code général des impôts. L'assureur serait tenu de reverser cette contribution à la Société nationale de sauvetage en mer à échéance mensuelle.

Au-delà de cette proposition de loi, il pourrait être pertinent d'être plus reconnaissant et ambitieux.

Il conviendrait d'inscrire un statut spécifique des sauveteurs en mer bénévoles au Code de la Sécurité intérieure. Il s'agirait bien de consacrer un statut pour ouvrir de nouveaux droits de reconnaissance des acquis, de valorisation des périodes d'engagement, une meilleure protection fonctionnelle et juridique.

Ce statut serait là aussi pour montrer que le sauvetage en mer à la française est de responsabilité de l'État, mais en étroite collaboration avec les sauveteurs bénévoles, en métropole comme dans les outremer.

En s'inspirant du statut des pompiers volontaires, et en étant vigilant sur la jurisprudence européenne, nos successeurs, ou nous-mêmes, pourraient consacrer dans la loi un statut spécifique des sauveteurs en mer bénévoles.

Cette proposition de loi se conclut donc aussi sur un appel à voguer plus loin.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Le deuxième alinéa de l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure est complété par les mots : « et aux bénévoles des organismes agréés en qualité d'organisme de secours et de sauvetage en mer lorsqu'ils interviennent dans le cadre d'une opération de sauvetage en mer dirigée par l'État ».

Article 2

- ① L'article 28 de la loi du 17 décembre 1926 relative à la répression en matière maritime est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le *a* du présent article ne s'applique pas à un marin bénévole au sein d'un organisme de secours et de sauvetage en mer agréé engagé dans une mission de sauvetage, d'assistance ou de remorquage. »

Article 3

- ① La section III du chapitre III du titre VII du livre I^{er} du code des assurances est complétée par un article L. 173-27 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 173-27.* – Toute personne physique ou toute personne morale autre que l'État, dont la responsabilité civile peut être engagée en raison de dommages subis par des tiers résultant d'atteintes aux personnes ou aux biens dans la réalisation desquels un navire ou bateau de plaisance, quel que soit le mode de déplacement ou de propulsion, est impliqué doit, pour stationner dans un port et naviguer dans la limite des eaux territoriales françaises, être couverte par une assurance garantissant cette responsabilité, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État.
- ③ « Les contrats d'assurance couvrant la responsabilité mentionnée au premier alinéa doivent également couvrir la responsabilité civile de toute personne ayant la garde ou la conduite, même non autorisée, du véhicule, à l'exception des professionnels de la réparation, de la vente et du contrôle des navires et bateaux de plaisance, ainsi que la responsabilité civile des passagers de l'embarcation objet de l'assurance. Toutefois, en cas de vol de cette dernière, ces contrats ne couvrent pas la réparation des dommages subis par les auteurs, coauteurs ou complices du vol.

- ④ « L'assureur est subrogé dans les droits que possède le créancier de l'indemnité contre la personne responsable de l'accident lorsque la garde ou le pilotage du navire a été obtenue contre le gré du propriétaire.
- ⑤ « Ces contrats doivent être souscrits auprès d'une entreprise d'assurance agréée pour pratiquer les opérations d'assurance contre les accidents résultant de l'emploi de navires ou bateaux de plaisance.
- ⑥ « Cette assurance responsabilité civile comporte une contribution annuelle et obligatoire d'un montant proportionnel à la taille du navire ou bateau qui ne pourra être inférieure à la somme de cinq euros. Elle est perçue par les entreprises d'assurance suivant les mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions que la taxe sur les conventions d'assurance prévue à l'article 991 du code général des impôts. L'assureur est tenu de reverser cette contribution à la Société nationale de sauvetage en mer à échéance mensuelle. »

Article 4

La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.