

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

6^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

COMPTE RENDU INTEGRAL — 77^e SEANCE

1^{re} Séance du Lundi 4 Décembre 1978.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE MME MARIE-THÉRÈSE GOUTMANN

1. — Déclaration de l'urgence de projets de loi (p. 8728).
2. — Infractions en matière de circulation maritime. — Pollution de la mer par les hydrocarbures. — Discussion de deux projets de loi, adoptés par le Sénat, après déclaration d'urgence (p. 8729).

M. Baudouin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Discussion générale commune :

MM. Richomme,
Le Drian,
Guerneur,
Barthe,
Rufenacht, Le Theule, ministre des transports ;
Porelli,
Duroméa, le ministre ;
Foyer, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Clôture de la discussion générale commune.
MM. le ministre, le président de la commission.

★ (2 f.)

Infractions en matière de circulation maritime.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er}. — Adoption (p. 8742).

Article 2 (p. 8742).

Amendements n° 3 de la commission et 9 de M. Kalinsky : MM. le rapporteur, le ministre, Porelli. — Retrait de l'amendement n° 9 ; adoption de l'amendement n° 3.

Amendement n° 1 de M. Kalinsky : MM. Porelli, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article 2 modifié.

Après l'article 2 (p. 8742).

Amendement n° 2 de M. Kalinsky : MM. Duroméa, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Article 3 (p. 8743).

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendements n^{os} 10 de M. Guerneur, 12 de M. Porelli et 6 de la commission: MM. Guerneur, le rapporteur, Porelli, le ministre, le président de la commission. — Retrait de l'amendement n^o 12; adoption de l'amendement n^o 6 et de l'amendement n^o 10 rectifié.

Amendement n^o 11 de M. Guerneur: MM. Guerneur, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Reprise de l'amendement n^o 11 par M. Bardot: MM. Bardot, le président de la commission, le ministre. — Retrait de l'amendement corrigé.

M. le président de la commission.

Amendement de M. le président de la commission. — Adoption. Adoption de l'article 3 modifié.

Après l'article 3 (p. 8745).

Amendement n^o 7 de la commission: MM. le rapporteur, le président de la commission, le ministre. — Adoption.

Amendement n^o 8 de la commission: MM. Porelli, le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement modifié.

Article 4. — Adoption (p. 8746).

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Pollution de la mer par les hydrocarbures.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er} (p. 8746).

Premier alinéa.

ARTICLE 1^{er} DE LA LOI DU 26 DÉCEMBRE 1964

Amendements identiques n^{os} 3 de la commission et 16 de M. Guerneur: MM. le rapporteur, Guerneur, le ministre, le président de la commission.

M. Bardol.

Suspension et reprise de la séance (p. 8748).

Réserve de l'article 1^{er} jusqu'après l'article 2.

Article 2 (p. 8748).

MM. Bardol, le ministre.

Amendement de suppression n^o 7 de la commission: M. le président de la commission. — Retrait.

Amendements n^{os} 8, deuxième rectification, de M. Baudouin et 10 de M. Guerneur: MM. le rapporteur, Guerneur, le ministre, le président de la commission, Rufenacht, Bardol.

Retrait de l'amendement n^o 8, deuxième rectification.

Adoption de l'amendement n^o 10 modifié, qui devient l'article 2.

L'amendement n^o 8, deuxième rectification, n'a plus d'objet; non plus que les amendements n^{os} 14 et 15 de M. Bardol.

Après l'article 2 (p. 8752).

Amendement n^o 9 de M. Rufenacht: MM. Rufenacht, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Article 1^{er} (suite) (p. 8752).

ARTICLE 1^{er} DE LA LOI DU 26 DÉCEMBRE 1964

Amendements identiques n^{os} 3 et 16, précédemment réservés: M. le président de la commission. — Adoption du texte commun des deux amendements.

Adoption du texte proposé pour l'article 1^{er} de la loi du 26 décembre 1964, modifié.

ARTICLE 2 DE LA LOI DU 26 DÉCEMBRE 1964

Amendement n^o 4 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendements identiques n^{os} 5 de la commission et 17 de M. Guerneur: MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption du texte commun des deux amendements.

Amendement n^o 6 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption du texte proposé pour l'article 2 de la loi du 26 décembre 1964, modifié.

Adoption de l'article 1^{er} du projet, modifié.

Article 3. — Adoption (p. 8753).

Article 4 (p. 8753).

M. le président de la commission.

Adoption de l'article 4, compte tenu de la modification proposée par M. le président de la commission.

Après l'article 4 (p. 8753).

Amendement n^o 1 de M. Ducloux: MM. Barthe, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n^o 13 de M. Foyer: MM. le président de la commission, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Article 5. — Adoption (p. 8754).

Titre (p. 8754).

L'amendement n^o 2 de M. Kalinsky devient sans objet.

Vote sur l'ensemble (p. 8754).

Explications de vote:

MM. Le Drian,
Guerneur,
Porelli,
Hamel.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

3. — Statut des courtiers d'assurances maritimes. — Discussion d'un projet de loi, adopté par le Sénat (p. 8755).

M. Baudouin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Discussion générale:

MM. Bardol,

Le Theule, ministre des transports.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Articles 1^{er}, 2, 2 bis, 3 et 4. — Adoption (p. 8755).

Vote sur l'ensemble (p. 8755).

Explication de vote: M. Le Drian.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. — Ordre du jour (p. 8755).

PRESIDENCE DE Mme MARIE-THERESE GOUTMANN,

vice-président,

La séance est ouverte à quinze heures.

Mme le président. La séance est ouverte.

— 1 —

DECLARATION DE L'URGENCE DE PROJETS DE LOI

Mme le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre les lettres suivantes:

« Paris, le 1^{er} décembre 1978.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi tendant à favoriser la mobilité des salariés à l'étranger (n^o 701).

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

« Paris, le 1^{er} décembre 1978.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi portant diverses mesures en faveur des salariés privés d'emploi qui créent une entreprise (n^o 702).

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

« Paris, le 1^{er} décembre 1978.

« Monsieur le président, ..

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi relatif au contrat de travail à durée déterminée (n° 704).

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

« Paris, le 1^{er} décembre 1978.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi relatif aux entreprises de travail temporaire (n° 705).

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Acte est donné de ces communications.

— 2 —

INFRACTION EN MATIERE DE CIRCULATION MARITIME POLLUTION DE LA MER PAR LES HYDROCARBURES

Discussion de deux projets de loi, adoptés par le Sénat
après déclaration d'urgence.

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion des projets de loi, adoptés par le Sénat après déclaration d'urgence :

1^{er} Relatif à certaines infractions en matière de circulation maritime et complétant la loi du 17 décembre 1926 portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande (n° 682, 737) ;

2^e Portant modification de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures (n° 683, 746).

La conférence des présidents a décidé que ces deux textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

La parole est à M. Baudouin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Henri Baudouin, rapporteur. Mesdames, messieurs, l'ampleur des dommages de pollution causés par l'échouement de l'Amoco Cadiz a révélé, s'il en était encore besoin, compte tenu des trois précédentes expériences de désastres qu'avait déjà connues la Bretagne au cours de la décennie écoulée, qu'il convenait de donner une priorité absolue à la prévention des accidents de mer.

Au nombre des mesures de prévention, la réglementation de la circulation maritime et des pratiques de la navigation revêt un caractère primordial, et ce d'autant plus que le trafic maritime connaît une augmentation très importante, que les risques de collision s'accroissent en conséquence et que l'évolution de la nature des marchandises transportées par voie maritime fait courir des dangers considérables de pollution aux Etats côtiers. Soit en raison de la configuration dangereuse des côtes — et c'est plus particulièrement le cas de la Bretagne — soit en raison de la fragilité du milieu — c'est le cas de la Méditerranée — soit encore en raison de l'exiguïté du passage — c'est le cas du Pas-de-Calais, mais aussi des bouches de Bonifacio et du canal corse — les côtes françaises sont particulièrement vulnérables.

Trop longtemps, le principe de la liberté de navigation en haute mer, qui trouve son prolongement en mer territoriale dans le principe du libre passage inoffensif, a constitué un obstacle sérieux à toute réglementation protectrice des Etats côtiers.

La troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer a déjà permis de faire évoluer sensiblement le consensus international dans le sens d'une limitation de la liberté de navigation au profit de la protection des intérêts de l'Etat riverain.

Il n'en reste pas moins que les Etats ne peuvent unilatéralement réglementer la navigation maritime dans leurs eaux territoriales.

En ce qui concerne la régulation du trafic maritime au large des côtes françaises, un certain nombre de mesures récentes ont été prises :

C'est ainsi que, sur le fondement de la convention internationale de Londres du 20 octobre 1972 pour prévenir les abordages en mer, il a été mis en place des couloirs de navigation dans la Manche et dans le Pas-de-Calais. Un nouveau dispositif de séparation du trafic et de couloirs de navigation, repoussant

le « rail » de circulation des pétroliers en charge au-delà de 27 milles des côtes, doit entrer en vigueur au 1^{er} janvier 1979.

En outre, tirant les leçons de la catastrophe de l'Amoco Cadiz et de l'ignorance dans laquelle les autorités maritimes françaises étaient restées à l'égard des événements qui se sont déroulés tout au long de la journée du 16 mars 1978, le décret du 24 mars 1978 a édicté une triple obligation : le capitaine de tout navire transportant des hydrocarbures doit faire connaître ses intentions de mouvement dans les eaux territoriales ; dans la zone de 50 milles, il doit prévenir de tout événement susceptible de créer un danger ; enfin, les remorqueurs doivent informer les autorités maritimes de toute demande d'aide et d'assistance.

Ces différentes prescriptions ont été précisées par arrêtés des préfets des trois régions maritimes, lesquels ont également déterminé les distances minimales à respecter au large des côtes et les chenaux d'accès aux rades et ports.

On doit noter d'ailleurs avec satisfaction qu'une directive européenne tout récemment adoptée par le conseil des ministres des Communautés retient de telles dispositions.

Il reste cependant beaucoup à faire en ce domaine au niveau international, notamment pour obtenir une réglementation de la circulation maritime en Méditerranée et permettre à l'avenir une extension des pouvoirs des Etats riverains dans l'intérêt de leur protection.

En effet, la juridiction de l'Etat riverain vis-à-vis des navires étrangers se trouve actuellement limitée à l'étendue de la mer territoriale. En haute mer, y compris dans la zone économique de 200 milles, l'attachement très ferme à la loi du pavillon, dont témoigne toujours le droit international de la mer, laisse l'Etat riverain totalement démuné de pouvoirs de police et de poursuites à l'encontre des navires étrangers. Or la pratique révèle qu'il n'est pour ainsi dire jamais donné de suites pénales par les Etats du pavillon aux procès-verbaux dressés par les Etats qui ont eu à souffrir l'infraction au large de leurs côtes.

Dans ces conditions, il est à craindre que les infractions aux nouvelles règles de circulation du trafic dans la Manche — du moins dans la partie du dispositif qui se trouve reporté au-delà de la mer territoriale — puissent rester impunies. Aussi, la commission d'enquête parlementaire créée à la suite de l'accident de l'Amoco Cadiz a-t-elle émis un certain nombre de recommandations précises pour lever les obstacles qui résultent actuellement du droit international : recours à l'institution d'« aire spéciale » — reconnue par l'article 212 du « texte de négociation composite officieux », issu des travaux de la septième session de la troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer — laquelle permettrait d'ores et déjà d'accroître les pouvoirs de l'Etat riverain dans certaines zones particulièrement dangereuses ; accord européen pour la Manche considérée comme « l'avant-port commun de l'Europe » ; procédures reconnues au niveau international permettant d'assurer dans tous les cas la répression des infractions...

D'autre part, sur le plan interne, les nouvelles règles de la circulation maritime impliquent un renforcement considérable des moyens en matériel — tant des moyens radio-électriques à terre que des moyens aéronavals de patrouille en mer — ainsi que des moyens en personnel, pour assurer la surveillance de la navigation et constater systématiquement les infractions.

A défaut, les dispositions répressives que le présent projet de loi propose d'insérer dans le code disciplinaire et pénal de la marine marchande en vue de sanctionner sévèrement les manquements aux règles de la circulation maritime ne permettront pas d'avoir l'impact dissuasif nécessaire à l'effet d'assurer la sécurité de la navigation et, partant, la prévention des accidents de pollution. La commission d'enquête parlementaire de l'Assemblée nationale a également émis des recommandations très fermes tendant à la mise en place d'un dispositif intégral de surveillance, de contrôle et d'intervention couvrant l'ensemble de nos côtes.

Des solutions qui seront apportées à ces différents problèmes dépendra largement l'efficacité « dissuasive » que l'on est en droit d'attendre des mesures répressives proposées par le présent projet de loi. Ces mesures sont les suivantes :

L'article 2 sanctionne le capitaine coupable d'infraction aux dispositifs internationaux de régulation du trafic et aux règles édictées par les préfets maritimes en ce qui concerne les distances minimales de passage le long des côtes françaises.

L'article 3 sanctionne le capitaine coupable d'infraction aux nouvelles règles d'information et de signalement.

L'article 1^{er} prévoit en ces différents cas la possibilité pour l'administrateur des affaires maritimes d'immobiliser le navire, cette procédure permettant, au-delà du capitaine, de sanctionner financièrement l'armateur. Sur ce point plus particulièrement, le texte adopté par le Sénat comporte une amélioration sen-

sible du projet de loi initial en ce qu'il regroupe à l'article 38 du code disciplinaire et pénal de la marine marchande des dispositions qui doivent permettre, dans les conditions les plus larges, de procéder à l'immobilisation du navire en infraction.

Il apparaît d'ailleurs que, dans leur ensemble, les dispositions du code disciplinaire et pénal de la marine marchande mériteraient d'être profondément rajustées et harmonisées.

Pour l'essentiel, la commission a souscrit au texte adopté par le Sénat, sous réserve toutefois d'une extension du champ d'application des dispositions répressives plus rigoureuses prévues en matière de transport d'hydrocarbures au transport d'autres cargaisons dangereuses.

En effet, jusqu'à maintenant, l'attention de la collectivité internationale s'est cristallisée sur la pollution par hydrocarbures — de même que celle des pouvoirs publics — dans la mesure où les quatre catastrophes de pollution maritime qu'a connues notre pays ont été causées par des accidents de pétroliers. C'est ainsi que les conventions internationales et notre législation nationale subséquente qui tendent à prévenir et à réprimer la pollution des mers et à assurer la réparation civile des dommages ne concernent pratiquement à l'heure actuelle que les seuls transports d'hydrocarbures.

Certes, la convention MARPOL de 1973 qui doit se substituer à la convention OILPOL de Londres de 1954 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures, ainsi que le protocole de 1973 additionnel à la convention de Bruxelles de 1969 sur l'intervention en mer en cas d'accident, prennent en considération les substances nocives transportées autres que les hydrocarbures, tandis que des négociations sont actuellement en cours dans le cadre de l'Office maritime consultatif international — OMCI — en vue de l'élaboration d'une convention internationale sur la responsabilité civile pour le transport par mer des marchandises dangereuses. Toutefois, de telles dispositions sont encore loin d'être applicables ; de ce fait, le décret du 24 mars 1978 et les arrêtés préfectoraux pris pour son application n'ont disposé également que pour le transport d'hydrocarbures.

Pourtant, l'évolution de la nature des produits transportés par voie maritime exige de prendre en considération d'autres substances nocives tels les composés mercuriques, le chlore, le plomb tétraéthyle, le gaz, l'acide fluorhydrique et d'autres produits chimiques. De telles substances ne sont pas seulement dangereuses pour l'écologie ; leur toxicité fait courir des risques graves à la vie humaine. Que serait-il advenu si les bidons de plomb tétraéthyle que contenait le navire yougoslave *Coutat*, naufragé il y a deux ans dans la mer Adriatique, n'avaient pu être récupérés intacts ? Ils n'ont d'ailleurs pu être récupérés que longtemps après l'accident et au prix des plus grandes difficultés et d'alarmantes incertitudes. Si un seul fût s'était répandu en mer, les conséquences eussent été dramatiques.

Le transport maritime des matières nucléaires requiert, d'autre part, des mesures spéciales de surveillance et de contrôle. En effet, l'usine de retraitement de la Hague attire un risque supplémentaire et de nature considérable vers nos côtes.

Malgré le retard des conventions internationales concernant le transport maritime de substances dangereuses autres que les hydrocarbures, notre pays peut et doit d'ores et déjà se doter d'une législation nationale plus rigoureuse.

Si ce principe n'apparaît pas contestable, en revanche se pose le problème de la définition même des substances dangereuses et du seuil au-delà duquel elles doivent être prises en considération.

L'annexe II de la convention MARPOL de 1973 établit bien une liste de substances dangereuses, mais l'énumération très longue qu'elle comporte ne peut servir de référence du fait de son imprécision.

En attendant un accord international sur la définition des cargaisons dangereuses, il convient donc de confier à un décret le soin d'y procéder. Même si l'efficacité d'une telle législation interne se trouve limitée géographiquement à la protection de la mer territoriale et limitée aussi en pratique du fait que les autres pays n'auront pas adhéré à cette définition, il est toutefois indispensable de franchir ce premier pas, étant entendu que les dispositions répressives relatives aux transports d'hydrocarbures entreront bien sûr immédiatement en vigueur sans qu'il soit besoin d'attendre la publication de ce décret.

Telles sont les observations que j'avais à présenter au nom de la commission des lois sur le projet concernant le code disciplinaire et pénal de la marine marchande.

Le Gouvernement soumet à notre examen un autre projet de loi qui constitue le second volet de la politique qu'il entend conduire pour lutter contre la pollution en mer.

Ce texte porte modification de la loi du 26 décembre 1964 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures.

Il a pour objet de modifier la loi du 26 décembre 1964 — elle-même déjà modifiée par la loi du 16 mai 1973 — dont les dispositions déterminent dans notre droit interne les sanctions applicables en cas de rejets d'hydrocarbures interdits par la convention de Londres du 12 mai 1954.

Il est proposé : d'une part, d'aggraver très substantiellement les sanctions pénales encourues par le capitaine ainsi que par le propriétaire ou l'exploitant, et de prévoir la possibilité de procéder à l'immobilisation du navire en infraction ; d'autre part, d'instituer un nouveau délit de pollution involontaire par imprudence en des termes semblables à ceux de l'article 319 du code pénal, qui sanctionne le délit d'homicide, blessures et coups involontaires.

Ce délit de pollution involontaire serait sanctionné des mêmes peines extrêmement sévères prévues en cas de dégazage volontaire en mer. Pourraient en être convaincus à l'occasion d'un rejet accidentel d'hydrocarbures en mer, le capitaine, mais aussi toute autre personne, dès lors que le rejet serait considéré comme imputable à leur maladresse, imprudence, inattention, négligence ou à leur inobservation des lois et règlements.

Ces dispositions sont bien sûr très largement la conséquence tirée de la catastrophe de l'*Amoco Cadiz*.

La commission des lois a estimé qu'il était tout à fait satisfaisant de prévoir des sanctions draconiennes dès lors que le rejet d'hydrocarbures en mer est imputable à un acte volontaire. Certes, la convention de Londres ne vise pas expressément le délit de pollution volontaire dans la mesure où son article 3 donne une définition matérielle de l'infraction. Il résulte cependant de son article 4, qui admet certaines justifications du rejet, que la convention de Londres ne s'applique bien en pratique qu'aux rejets intentionnels. L'ordonnance de non-lieu rendue dans l'affaire de l'*Olympic Bravery* en témoigne d'ailleurs.

En revanche, la commission a estimé qu'il n'était pas admissible de sanctionner de peines semblables la pollution involontaire et de faire peser sur le capitaine et sur toute autre personne — c'est-à-dire non seulement sur le propriétaire ou l'exploitant, mais encore sur tous les membres de l'équipage, sur les intervenants, assistants, sauveteurs, y compris les personnels civils et militaires de l'Etat — une véritable présomption de culpabilité dès lors qu'il y a eu rejet accidentel en mer.

Cela lui est apparu d'autant plus inadmissible que, pour qui connaît le milieu marin, les incidents sont extrêmement fréquents et bien des accidents sont inévitables. Quel officier de quart, quel homme de barre ne pourra pas, à un moment ou à un autre, être convaincu d'inattention ! Quel homme d'équipage ne pourra pas, à l'occasion de manœuvres difficiles et parfois périlleuses, être convaincu de maladresse !

La transposition de dispositions qui sont certainement justifiées en matière, par exemple, de circulation automobile n'apparaît absolument pas réaliste s'agissant de la navigation en mer.

Par ailleurs, la commission a estimé que les dispositions tendant à instituer le délit de pollution involontaire étaient non seulement injustes, mais, de plus discriminatoires dans la mesure où elles ne s'appliquent pas de la même manière aux navires français et aux navires étrangers.

En l'état actuel du droit de la mer, en effet, l'Etat riverain ne peut exercer des poursuites à l'encontre des navires étrangers que lorsque l'infraction a été commise dans ses eaux territoriales, c'est-à-dire dans la limite des 12 milles nautiques au large de ses côtes. Lorsque l'infraction a été commise en haute mer, la loi du pavillon est applicable ; en ce cas, l'Etat riverain qui a eu à souffrir de l'infraction ne peut que transmettre le procès-verbal à l'Etat du pavillon, à charge pour lui d'exercer les poursuites et d'appliquer son droit pénal interne. Il apparaît d'ailleurs qu'il n'est pratiquement jamais donné de suites pénales en ces cas.

Ainsi, les dispositions réprimant le délit de pollution involontaire ne seraient applicables aux navires étrangers que dans nos eaux territoriales, alors qu'elles seraient applicables en tous lieux, dans toutes les mers du monde, aux navires français.

En outre, l'on est en droit de craindre les abus qui pourraient se produire à l'occasion d'infractions constatées par des Etats étrangers. Certes, si l'infraction a été commise dans des eaux territoriales étrangères, le navire français est justiciable de la loi du pays riverain, tandis que si l'infraction a été relevée en haute mer par un Etat étranger, celui-ci ne peut normalement verbaliser que sur la base de la convention de Londres de 1954, à charge pour les autorités françaises d'exercer les poursuites pénales devant nos juridictions.

Il n'empêche que les juridictions françaises pourront être saisies chaque fois qu'un Etat étranger aura constaté un rejet d'hydrocarbures imputable à un navire français. L'ensemble des dispositions répressives de la loi de 1964 pourrait alors trouver application, tant il serait malaisé de distinguer entre les dispositions qui portent strictement application de la convention de 1954 et celles qui excèdent l'incrimination prévue par cette convention, et ce d'autant que la convention de Londres reste très imprécise.

En ce domaine, on peut en outre difficilement s'en remettre à la seule appréciation du juge, dans la mesure où ce sont les tribunaux correctionnels — et non les tribunaux maritimes commerciaux normalement chargés d'apprécier la faute nautique — qui seraient appelés à statuer. Or, il n'apparaît pas que le juge du droit commun soit en mesure de porter une juste appréciation sur des responsabilités en mer compte tenu du caractère très particulier des difficultés auxquelles peuvent être confrontés les navires en mer, qu'il s'agisse du déchaînement imprévisible des éléments naturels ou d'aléas techniques.

Enfin, il est permis de douter du caractère dissuasif que peut revêtir une telle incrimination et de se demander si les solutions au problème qu'entend résoudre le présent projet de loi ne devraient pas plutôt être recherchées sur le terrain de la responsabilité civile.

Le Sénat, saisi du texte en première lecture, n'a remis en question aucune des dispositions proposées par le projet de loi, si ce n'est pour soumettre les bâtiments de la marine nationale aux dispositions pénales de droit commun prévues par la loi du 26 décembre 1964.

Pour des raisons qui seront développées à l'occasion de l'examen des articles, la commission des lois n'a pas suivi le Sénat sur ce point. Mais, surtout, elle a supprimé les différentes dispositions de l'article premier et de l'article 2 instituant le délit de pollution involontaire, qu'elle a jugées difficilement admissibles pour les raisons précédemment exposées, et de nature à pénaliser de façon discriminatoire l'armement français, puisqu'elles n'atteindraient pas les navires étrangers qui, pourtant — l'expérience l'a malheureusement prouvé à quatre reprises —, font courir les plus graves dangers de pollution à nos côtes.

En définitive, la commission n'a donc retenu que les dispositions qui aggravent les sanctions pénales et qui permettent d'immobiliser le navire en cas d'infraction aux dispositions de la convention de Londres de 1954, observation étant faite que le caractère dissuasif de ces mesures implique qu'il soit procédé au maillage systématique des contrevenants. Cela suppose avant tout un renforcement considérable des moyens en personnel et en équipements — stations côtières, bâtiments légers, aéronefs — pour mettre en place sur l'ensemble de nos côtes un dispositif intégral de surveillance en mer, ainsi que l'a d'ailleurs fermement demandé la commission d'enquête parlementaire créée à la suite de la catastrophe de l'Amoco Cadiz.

Mme le président. Dans la discussion générale commune, la parole est à M. Richomme.

M. Jacques Richomme. Madame le président, monsieur le ministre, le projet de loi qui nous est présenté répond incontestablement à une nécessité. La répression actuelle des actes de pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures est en effet notoirement insuffisante et peu dissuasive. Il suffit, pour s'en convaincre, de se souvenir d'événements récents qui ont durement touché les côtes françaises, surtout celles qui bordent la Manche.

Ainsi, contrairement à ce que d'aucuns se sont plu à dire et à répéter, des mesures concrètes sont prises pour que ne se reproduisent plus des catastrophes identiques à celle provoquée par le naufrage de l'Amoco Cadiz.

Il nous est donc proposé, dans ce dessein, de réprimer plus sévèrement les infractions aux règles de la circulation maritime. Mais de telles dispositions, sur lesquelles je reviendrai dans un instant, n'auraient aucun sens si, dans le même temps, le Gouvernement ne fournissait lui-même un effort substantiel en matière de surveillance, tant il est vrai qu'il ne sert à rien de prévoir des pénalisations si personne n'est en mesure de constater les infractions qui doivent en être la cause.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Vous avez tout à fait raison !

M. Jacques Richomme. Je tiens à rappeler ici que 190 millions de francs ont été inscrits dans le projet de budget pour 1979 afin d'améliorer l'action entreprise dans ce domaine, ce dont je ne peux que me féliciter.

Ainsi trois centres de surveillance : Gris-Nez, Jobourg et Ouessant seront dotés des équipements nécessaires : un remor-

queur de haute mer de forte puissance a été loué à une compagnie privée, permettant ainsi son utilisation immédiate ; une équipe d'intervention a été constituée et entraînée ; enfin, une nouvelle instruction du plan Polmar a été publiée au *Journal officiel* du 14 octobre 1978.

On peut espérer également que l'ensemble de ces dispositions associées aux mesures dont nous allons discuter aujourd'hui, permettront de limiter — enfin, allais-je dire — l'augmentation du nombre de délits que nous constatons d'année en année.

Selon le rapport établi par la commission compétente du Sénat qui a eu à examiner ce texte avant nous, il apparaît en effet que, entre 1973 et 1977, les délits de pollution ont été multipliés par trois, ce qui est considérable ; et encore ces chiffres ne sont-ils peut-être pas la traduction de l'exacte vérité : vous me permettez de penser que bien des pollueurs sont vraisemblablement passés au travers des mailles d'un filet, il est vrai quelque peu distendu.

D'après ce même rapport, huit fraudeurs seulement ont été punis de peines d'amende ou de prison, ce qui peut laisser rêveur sur l'efficacité de notre mécanisme, ou tout au moins sur sa sévérité.

Le texte qui nous est présenté, monsieur le ministre, appelle de ma part quelques observations.

Il se doit d'être non seulement contraignant, donc efficace, mais aussi souple, pour ne pas être injuste. Certes, voilà une équation quelque peu difficile à résoudre, mais c'est là précisément l'intérêt de notre travail.

Aujourd'hui, le tonnage transporté dans la Manche, mer qui, vous le comprendrez, m'intéresse au plus haut point, est estimé à 450 millions de tonnes, ce qui est fort logique puisque, ainsi que le rappelle notre collègue Baudoin dans son excellent rapport au nom de la commission d'enquête, la « Manche reste la voie d'accès naturelle des pétroliers aux plus grands ports européens, par laquelle transite la plus grande part du pétrole destiné à l'Europe ».

La densité de la circulation maritime que nous y connaissons en fait une zone à hauts risques, et cela d'autant plus que les conditions naturelles — courants, hauts fonds, visibilité, étroitesse des chenaux — sont très peu favorables. Les collisions légères, sans gravité, pour n'y être pas fréquentes, ne peuvent pas être exclues.

Il me paraît donc anormal que, dans le projet qui nous est présenté, le déversement accidentel se trouve explicitement sanctionné au même titre et dans les mêmes conditions que le rejet volontaire.

C'est pourquoi je souhaitais, il y a quelques instants, voir apporter un peu de souplesse au dispositif proposé, afin que l'on distingue bien la pollution volontaire, acte malveillant, de la pollution accidentelle inhérente à cette activité économique.

Autre réflexion : elle a trait à la limite de nos actions dans nos eaux territoriales. Ne risque-t-on pas de pénaliser abusivement tout ce qui porte nos couleurs ?

En effet, selon le texte, les sanctions s'appliqueront aux capitaines des bâtiments français, où qu'ils se trouvent, et aux capitaines des bâtiments étrangers, mais seulement dans la limite de nos eaux territoriales. Ainsi, comme le souligne le rapport du Sénat, « si par exemple, un capitaine étranger commet une fausse manœuvre à treize milles de nos côtes et prend ultérieurement toutes les précautions nécessaires, il ne pourra faire l'objet d'aucune poursuite ». Il y aura donc deux poids, deux mesures. Voilà qui n'est manifestement pas un encouragement pour nos marins.

Je serais heureux, monsieur le ministre, que vous puissiez nous apporter quelques éclaircissements sur ces deux points.

Mais quel que soit le dispositif qui sera adopté, le plus important restera bien évidemment les moyens que nous engageons pour contrôler et évaluer les dangers.

Je n'ai pas hésité, au début de mon intervention, à me féliciter des efforts que le Gouvernement français avait entrepris dans ce domaine. Mais il faudra faire plus encore et continuer dans cette voie pendant de longues années. Je sais, monsieur le ministre, que tel est votre sentiment, que telle est votre volonté.

Mme le président. La parole est à M. Le Drian.

M. Jean-Yves Le Drian. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je me limiterai pour l'instant à quelques remarques générales sur les deux projets de loi qui nous sont soumis, me réservant d'intervenir sur des points plus particuliers lors de la discussion des amendements. La commission des lois a, en effet, apporté à ces textes des modifications qui appelleront certainement une prise de position de ma part.

Malgré une présence peu nombreuse sur ces bancs, je crois, monsieur le ministre, que le début d'aujourd'hui constitue un événement. En effet, c'est peut-être la première fois que nous sommes invités à examiner des projets de loi visant à permettre la prévention et la répression de la pollution marine.

Les deux projets de loi que vous nous présentez résultent des interpellations de parlementaires et de professionnels à la suite des différentes catastrophes subies par nos côtes, en particulier par la côte bretonne.

Il était grand temps, avouons-le, de mettre un terme à ce véritable scandale que constituait la carence en matière de lutte contre la pollution marine. La commission d'enquête parlementaire l'a bien montré.

Pour combler les lacunes dans ce domaine, vous commencez par nous proposer de renforcer l'arsenal juridique et réglementaire. Dans cette voie, nous ne pouvons que vous suivre, et approuver la volonté que vous manifestez d'aggraver les sanctions pénales et financières qui, jusqu'à présent, étaient vraiment insuffisantes, voire ridicules parfois.

Les nouvelles dispositions préconisées doivent permettre d'améliorer la prévention. D'une manière générale, nous devons donc les approuver, je le répète, comme nous avons approuvé le décret du 24 mars 1978, dont nous regrettons qu'il ait été pris trop tardivement, et ce retard fut dramatique au mois de mars 1978.

Malheureusement, dès que l'on tente de modifier la réglementation applicable au domaine maritime, on se heurte à de sérieuses difficultés, mises d'ailleurs en avant tout à l'heure par le rapporteur. Si l'on en croit les comptes rendus, les débats de la commission des lois ont été agités.

Les difficultés portent essentiellement sur deux principes : elles tiennent, d'abord, au principe du libre passage inoffensif dans les eaux territoriales, même si, sur ce point, l'article 21 du TNCO a accordé récemment des facilités aux Etats côtiers ; ensuite, à l'attachement au principe de la juridiction de l'Etat du pavillon en haute mer, ce qui complique énormément la réglementation française et donc les possibilités d'intervention.

De nombreuses conférences internationales se sont réunies, nous le savons, à Oslo, à Londres, à Caracas, à New York ou à Genève pour tenter, malaisément, d'élaborer un véritable droit de la mer. Chaque fois, dans cette entreprise, vous rencontrez de graves difficultés que je vais m'efforcer de résumer.

D'abord, s'agissant de la lutte contre la pollution, il faut savoir que celle-ci ignore les frontières artificiellement tracées par les juristes. La mer est divisée en plusieurs zones où s'appliquent des règles différentes : les ports, les eaux territoriales, la zone économique et la haute mer. Cette dernière peut-être dite libre dans la mesure où elle échappe à toute emprise étatique. Alors, bien sûr, toute disposition relevant d'une réglementation nationale ne peut y être appliquée que difficilement.

De surcroît, il y a des problèmes techniques, et je pense, entre autres à l'administration de la preuve. Celle-ci est délicate à établir étant donné la faculté de dilution des effluents dans le milieu récepteur. Par exemple, en quelques heures, les nappes d'hydrocarbures peuvent s'étaler sur des surfaces considérables. Quelquefois, il arrive même que l'effluent soit à peu près invisible.

Pour que l'Etat puisse contrôler les rejets, pour que la victime d'un dommage dû à la pollution obtienne un indemnité, il est nécessaire d'établir la preuve du danger causé par tel ou tel effluent, mais aussi de localiser la source de la pollution et d'identifier son auteur. S'il n'est pas identifié, dans le droit classique la justice est incapable d'accorder réparation. Cette situation rend très difficile toute action de répression et même de prévention. Au fond, n'est-ce pas ce qui a compliqué les débats de la commission des lois, tout au moins si j'en crois ce que nous avons pu lire ?

Aussi, monsieur le ministre, en dépit des mesures qui commencent à être prises, et il était grand temps, nous restons inquiets pour l'avenir, parce que, sans une véritable action concertée au niveau international, la pollution pourra continuer encore longtemps. Déjà, en 1974, on pouvait lire, dans le rapport de la commission d'enquête parlementaire sur la pollution du littoral méditerranéen et sur les mesures à mettre en œuvre pour la combattre et assurer la défense de la nature : « Si la mer a toujours été un objet privilégié pour l'étude dans le droit international, il semble qu'en ce qui concerne la pollution, on assiste plutôt à une suite de réflexions, à la mise en place de conventions qu'à la concrétisation d'actions énergiques et efficaces ». Je crains fort que nous n'en soyons toujours au même point, même si certaines tentatives ont eu lieu.

Dans la réalité, quand on étudie bien le sujet, on s'aperçoit qu'il y a une assez grande faiblesse du droit international en la matière et une trop grande disparité des législations nationales. Ainsi, le

droit positif, celui qui est en vigueur, aborde le problème de la pollution marine sans réellement fixer des impératifs pour la protection biologique ou écologique. Il se borne, dans la plupart des cas, à interdire certaines pratiques qui, dans l'état actuel des connaissances scientifiques sont considérées comme nocives, ou à fixer des objectifs en fonction d'une utilisation touristique ou économique qui, elle aussi, est susceptible d'évoluer.

En somme, si l'on veut vraiment protéger réellement la mer en tant que telle, je veux dire en tant que milieu vivant, comme un écosystème fondamental pour la vie, il faudrait adopter des règles plus efficaces et protégeant davantage le milieu marin.

Le Gouvernement se doit donc de conduire une action vigoureuse, afin que le protocole de la convention de Londres de 1973, signé en 1978, après la catastrophe de l'*Amoco Cadiz*, soit ratifié sous peu par tous les signataires. Il devrait également prendre des initiatives au niveau européen, afin d'harmoniser les législations et de déterminer des aires d'intervention juridique propres à chaque pays. Ainsi pourrait être ouverte efficacement la zone économique qui s'étend de la Mer du Nord à l'Atlantique.

Sur tous ces points, des propositions ont été faites par la commission d'enquête parlementaire. Il serait urgent que le Gouvernement en tienne compte, je le répète, afin que les mesures de prévention soient réellement et efficacement appliquées. C'est le rôle de la France que de prendre de telles initiatives, car elle est la plus intéressée des nations européennes par la protection des ressources naturelles de la mer, si l'on considère l'importance de son domaine maritime.

Cela dit, il ne faut pas se retrancher derrière les contraintes internationales et l'absence de réglementation. Il convient aussi, si l'on désire vraiment mener une action préventive efficace, de se doter de moyens. Vous nous proposez, monsieur le ministre, des mesures réglementaires et des dispositions répressives, mais il faut pouvoir les appliquer. Or l'efficacité des sanctions pénales suppose l'existence d'une véritable police des mers et, surtout, d'une police de la haute mer pour faire appliquer les règles. Mais, vous le savez, votre gouvernement ne nous a guère apporté de réconfort dans ce domaine. Je n'ai guère vu de projets dans ce sens. A cet égard je souhaite que vous nous expliquiez comment vous comptez faire appliquer les résolutions n° 37, 40 et 42 prises par la commission d'enquête parlementaire car, s'il existe des blocages au niveau international, nous avons bien plus de latitude dans ce domaine, où la timidité dont vous faites preuve nous étonne.

Même si le futur statut des gardes-côtes n'est pas encore défini, rien ne vous empêche de donner davantage de moyens à la marine nationale pour assurer certaines de ses tâches civiles afin d'éviter de nouvelles pollutions. Récemment un cargo danois n'a-t-il pas perdu 150 fûts de nitrate au large d'Ouessant ? De tels accidents peuvent se répéter. Bref, si nous n'avons pas les moyens de faire appliquer les sanctions prévues, les textes que nous voterons ne serviront à rien.

M. Laurent Fabius. Très bien !

M. Jean-Yves Le Drian. Pour terminer, voici quelques observations sur le contenu du second projet. Là, nous nous sommes heurtés aux limites d'une action unilatérale qui aboutissait à ne pénaliser que les seuls capitaines français. Même si l'on peut concevoir qu'un pays côtier comme le nôtre doive donner l'exemple, il ne nous semble pas juste de faire poursuivre exclusivement les capitaines français, dont la compétence et la qualification professionnelle ne peuvent être mises en doute.

Au-delà de l'aspect juridique de l'affaire, il faut songer au risque que représenteraient des mesures de rétorsion susceptibles d'être prises à notre encontre par les pays tiers. Au fond, cet aspect des choses ne fait que renforcer notre sentiment qu'il est indispensable d'envisager immédiatement une action très ferme auprès des autres Etats côtiers d'Europe pour qu'ils adoptent ensemble la même réglementation. Il ne suffit pas d'être isolé pour donner l'exemple. Il faudrait que d'autres pays européens soient sensibilisés à la nécessité de lutter contre la pollution et surtout de la prévenir. Ils devraient tomber d'accord pour généraliser des mesures qui ne seront efficaces que si elles sont appliquées par plusieurs pays. S'il y avait généralisation, nous ne pourrions que nous en réjouir et toutes les populations bretonnes que je représente ici, comme d'autres députés, s'en réjouiraient comme nous.

Au total le groupe socialiste est animé par une volonté de lutte contre la pollution. Certes, à son avis, il est bien tard pour agir mais finalement, mieux vaut tard que jamais. Et comment ne pas se sentir un peu inquiet quand on a bien écouté le rapporteur ? Certains amendements auraient été retirés, paraît-il. A cet égard, je me réserve le droit d'intervenir au moment opportun.

En conclusion les socialistes pensent que, pour mener une véritable politique de lutte contre la pollution, il faut engager, au niveau international, une action vigoureuse. Peut-être allez-vous nous l'annoncer ? Dans ce cas, au niveau national, il faut prévoir des moyens à la hauteur des objectifs. C'est ce que chacun souhaite, et notamment les membres de la commission d'enquête parlementaire. Jusqu'à présent, ces moyens semblent vraiment trop timides eu égard à l'ampleur de la tâche. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Mme le président. La parole est à M. Guerneur.

M. Guy Guerneur. Monsieur le ministre, mes chers collègues, les bancs de notre assemblée sont pratiquement déserts ; les intervenants sont presque tous, sauf erreur, des députés de circonscriptions côtières : à mon avis, ces deux constatations sont significatives : elles marquent bien que tous les problèmes qui intéressent la mer sont confinés politiquement dans une sorte de ghetto, ghetto qui est également sociologique et même législatif. Ils ne sont pas considérés comme d'intérêt général.

M. Maxime Kalinsky. Pardon, il y a sur les bancs des communistes des députés de circonscriptions non côtières !

M. Michel Barnier. Sur les bancs du rassemblement pour la République aussi !

M. Philippe Séguin. Bien sûr. Je n'ai pas été élu dans une circonscription côtière !

M. Laurent Fabius. Il en va de même pour les bancs des socialistes !

M. Guy Guerneur. Puisque vous m'avez tous interrompu, mes chers collègues, on aura pu aisément vous compter. (Sourires.)

Quelques jours après le naufrage de l'Amoco Cadiz, trois députés ont posé ici des questions d'actualité à ce sujet et, je m'en souviens bien, lorsque le troisième a pris la parole pour exprimer l'indignation et l'angoisse des populations de la côte, on a pu entendre, sur divers bancs, des députés s'écrier : « Encore l'Amoco Cadiz ! » Ce n'était que huit jours après la catastrophe. Voilà qui vous montre combien il est difficile, ici comme ailleurs, en France, de se faire entendre lorsqu'il s'agit de la mer, de protéger les populations côtières, de prévenir les accidents des pétroliers et de réparer les dommages causés à notre littoral.

Maintenant, le rapport de la commission d'enquête sur le naufrage de l'Amoco Cadiz a été déposé et nous voulons, monsieur le ministre, passez-moi l'expression, « maintenir la pression ». Nous pensons, en effet, que l'oubli est le plus grand danger qui guette les populations. Le législateur et le Gouvernement français, assaillis de multiples difficultés, ont tendance à mesurer l'importance d'un problème en fonction du nombre de députés intéressés. Or, il faut bien le reconnaître, ce n'est pas avec les députés des vingt-six départements côtiers que l'on constituera une majorité à l'Assemblée nationale !

Cette malheureuse faculté d'oubli présente un autre danger. Au sein des instances internationales, elle risque de constituer une excuse pour demeurer inactif. Qui sait même si elle ne risque pas de provoquer un retour regrettable à une doctrine pernicieuse selon laquelle seule la voix de l'« Etat du pavillon » doit être entendue. Alors, l'« Etat côtier » ne pourrait se faire entendre que de loin en loin à l'occasion d'un accident ou d'une catastrophe. Il ne mériterait d'appeler l'attention des instances internationales et des différents pays maritimes que dans ce cas-là.

C'est pourquoi nous voulons battre le fer pendant qu'il est chaud, c'est-à-dire « maintenir la pression ». Cela signifie que toutes les propositions qui figurent dans le rapport de la commission d'enquête doivent être prises en considération et discutées. Il ne faut pas les ranger, avec le rapport lui-même, dans la profondeur d'un sombre tiroir ou les classer sur quelque étagère dans les archives d'un ministère.

Certes, aujourd'hui, la marine nationale remplit son devoir sur le rail et il faut l'en féliciter : les infractions, d'une cinquantaine par jour au moment du naufrage de l'Amoco Cadiz, sont tombées à environ six ou sept, ce qui montre l'efficacité de notre marine. Toutefois, si nous n'y prenons garde, les moyens de la marine nationale pourraient être progressivement récupérés pour assumer ce qui est sa première mission, sa véritable mission, je dirai : la défense de notre pays. C'est un risque réel.

En outre, un nouveau plan « Polmar » a été, il est vrai, publié. Les membres de la commission auront pu noter, non sans un certain sourire, que sa publication a été un peu précipitée, quelques jours seulement avant la publication du rapport de la commission ! A quelques-uns, cette décision apparaît regrettable.

Le Gouvernement aurait peut-être trouvé dans le rapport quelques indications susceptibles de lui éviter de remettre bientôt sur le métier un ouvrage inachevé.

De plus, divers équipements ont été installés à Ouessant.

Le rail continu, qui a été institué, sera repoussé à vingt-sept milles des côtes, environ cinquante kilomètres, le 1^{er} janvier 1979, pour les navires dangereux.

Le Gouvernement a aussi rendu effective la zone de séparation de trafic que nous préconisons : mais n'est-il pas dommage d'avoir rejeté en 1976 des propositions qu'il faut adopter maintenant sous l'empire de la nécessité et de l'émotion populaire ?

La désignation d'un président d'une commission interministérielle de la mer est également intéressante dans la mesure où elle témoigne de la volonté du Gouvernement de se préoccuper des problèmes maritimes. Pour notre part, nous aurions souhaité...

M. Jean-Yves Le Drian. Un ministre de la mer !

M. Guy Guerneur. ... la nomination d'un responsable politique avec compétences « verticales », si j'ose dire, disposant de moyens budgétaires et d'une administration, bref, d'un ministre à part entière pour la mer.

M. Philippe Séguin. Exactement.

M. Guy Guerneur. Telles ont été les actions du Gouvernement. Certains jugeront qu'il a fait beaucoup, mais les députés de circonscriptions côtières estiment que c'est encore insuffisant en regard des nécessités.

Par ailleurs, nous regrettons qu'aucun débat n'ait eu lieu lors du dépôt du rapport de la commission d'enquête parlementaire. Les membres de celle-ci ont regretté que les nouvelles dispositions régissant le fonctionnement de telles commissions n'aient pas permis à tous les députés de prendre connaissance du rapport autrement qu'en demandant un exemplaire au service chargé de la distribution des documents, c'est-à-dire à l'occasion d'un débat parlementaire.

Enfin, nous ne connaissons pas la politique du Gouvernement en matière de lutte contre la pollution. Nous ignorons les programmes pluriannuels, s'il y en a. Nous ne savons pas quelles sont ses intentions en ce qui concerne l'institution d'un corps spécialisé de gardes-côtes. L'orateur qui m'a précédé à cette tribune y a fait longuement allusion à juste titre. Et quels sont les projets pour la Méditerranée ? Notre proposition concernant l'établissement d'un rail continu d'Ouessant au Pas-de-Calais sera-t-elle prise en considération ? Nous l'ignorons aussi. La proposition relative à la création d'une zone dite « aire spéciale de la Manche » sera-t-elle présentée devant les instances internationales, je pense à l'OMCI ou à la conférence internationale du droit à la mer ? Y aura-t-il un jour un radar et des éléments radio sur le rail lui-même, c'est-à-dire existera-t-il une véritable tour de contrôle de la navigation maritime ?

Nous ne connaissons pas quel avenir le Gouvernement entend réserver au CEDRE, organisme dont nous attendons beaucoup pour préparer la lutte contre la pollution.

Nous ignorons même si des instructions ont été données en matière de négociations internationales pour faire en sorte que la Communauté européenne, d'abord, et la communauté des nations maritimes, ensuite, puissent prendre en considération les questions que nous avons évoquées.

En fait, que savons-nous jusqu'à présent ? C'est que lorsque les députés, responsables et animateurs de la commission d'enquête, présentent un amendement visant à procurer à l'Etat une recette d'un demi-milliard de francs, le Gouvernement souligne que cette somme est énorme et disproportionnée par rapport aux besoins. Or elle ne correspond qu'au tiers du montant préconisé par le GICAMA. Elle équivaut au neuvième de l'évaluation du Sénat. Alors, où est l'excès ? Dans les propositions des députés ou dans les avis du Gouvernement qui ne semble pas avoir mesuré l'ampleur du problème ?

Cela étant, les projets de lois qui nous sont soumis aujourd'hui correspondent à de bonnes initiatives mais leur portée est limitée. Toutes mes réserves restent entières. Ces projets, nous les considérons comme un premier, et petit volet dans le programme que nous appelons de nos vœux pour faire en sorte que l'on ne revolve plus jamais cela, comme l'a dit le Président de la République à Portsall.

Que contiennent les dispositions proposées ? Au fond, des données très simples. Il faut faire mieux respecter la réglementation relative à la circulation. C'est vrai : mais il n'est de législation qui vaille que soutenue par des sanctions. Il faut donc aggraver celles-ci pour qu'elles aient un caractère vraiment dissuasif. Jusqu'à présent, les pénalités frappant les coupables étaient vraiment dérisoires.

Par conséquent, nous pensions admettre les textes du Gouvernement tels qu'il les présenterait. Vous le savez, ils ont provoqué des remous importants et ils ont suscité des inquiétudes chez les gens de mer.

Les populations du littoral sont angoissées par les risques de pollution, mais elles sont préoccupées de la portée de ces textes qui pourtant ont pour objet de les rassurer par une protection et une prévention accrues.

Elles estiment qu'ils contiennent certaines injustices et certains excès.

Tout d'abord, il est injuste, voire choquant, que les capitaines de navires français soient les seuls à subir des sanctions alors que ceux de navires étrangers, battant parfois pavillon de complaisance, pour les mêmes fautes d'inattention ou de maladresse, y échapperaient alors qu'ils paraissent avoir obtenu leur brevet dans une pochette surprise — pardonnez-moi l'expression. Il est donc choquant que nos capitaines, parfaitement formés, compétents et qualifiés, soient plus durement traités que certains de leurs collègues étrangers sur les compétences desquels il y aurait beaucoup à dire.

Il est possible de remédier à cet état de fait. A cet effet, j'ai déposé deux amendements que je soutiendrai au moment de la discussion des articles. Je tiens cependant à appeler dès maintenant votre attention sur leur portée. Ils tendent à corriger certaines erreurs que contient ce projet de loi et qui risquent de se traduire par des injustices. J'ajoute qu'ils répondent aux vœux de toute la population du littoral. Or, monsieur le ministre, nombreux sont les députés qui seraient navrés de voter un texte dont les dispositions excessives et inégalitaires seraient maintenues.

Je suis convaincu que vous serez soucieux de faire en sorte que les Français ne soient pas plus durement traités que les étrangers, sans pour autant que nos propres navires fassent l'objet de représailles dans les eaux étrangères.

Je reste donc persuadé que nous parviendrons à nous entendre pour mettre au point une bonne prévention. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

Mme le président. La parole est à M. Barthe.

M. Jean-Jacques Barthe. Monsieur le ministre, mes chers collègues, la pollution que d'aucuns voudraient présenter comme une rançon inévitable du progrès est bel et bien une conséquence de l'organisation capitaliste de cette société, laquelle rend impossible un développement rationnel et humain des forces productives.

Les objectifs de quelques grands groupes multinationaux consistant à réaliser des superprofits se traduisent par des gâchis humains, matériels et des agressions à grande échelle contre la nature. La mer n'est évidemment pas épargnée dans ce processus.

Or, sans la haute conscience des gens de mer, sans l'émotion très vive qu'a soulevée dans l'opinion publique la série noire des grands sinistres pétroliers, il est à craindre que les projets de loi dont nous discutons aujourd'hui n'auraient pas vu le jour.

Le mépris avec lequel la mer est considérée par les grands pollueurs que sont entre autres les pétroliers mérite de retenir toute notre attention, afin, qu'au-delà de l'émotion, des mesures de caractère politique, économique et législatif soient prises pour mettre un terme au danger qu'ils représentent.

Il est temps que les méfaits dont ils se rendent coupables et qui sont souvent le fait de navires sous pavillon de complaisance soient enfin considérés comme des crimes et réprimés comme tels.

Néanmoins, cet aspect répressif ne devrait pas masquer le fait que la lutte contre la pollution passe essentiellement par des mesures à caractère préventif. Dans ce domaine, monsieur le ministre, l'action de votre Gouvernement et de votre majorité n'est pas des plus audacieuses.

Le projet de loi sur la pollution de la mer par les hydrocarbures reflète la nécessité simultanée pour votre majorité de répondre au mécontentement profond que suscite le sinistre provoqué par l'Amoco Cadiz et d'escamoter, par une saisine ultra-rapide du Parlement, un débat de grande portée nationale comme l'exigeraient les conclusions auxquelles sont parvenues les deux commissions d'enquête.

Les particularités des deux textes qui nous sont aujourd'hui soumis, pour positives qu'elles puissent être, consistent à limiter la lutte contre la pollution à son aspect répressif et à ne traiter que de celle provoquée par les hydrocarbures.

Une telle démarche demeure bien en deçà des recommandations faites par la commission d'enquête de notre Assemblée.

Il nous semble, par exemple, très restrictif de ne retenir que les hydrocarbures parmi les substances polluantes dont les effets méritent d'être combattus.

Si les conventions de Londres et de Bruxelles ne font référence qu'aux hydrocarbures, celle signée à Oslo en 1972 sur la pollution, dans laquelle la France est partie, et la loi du 7 juillet 1976 prennent en compte d'autres substances dangereuses. La commission d'enquête, dans sa septième recommandation, insiste d'ailleurs sur la nécessité pour la collectivité internationale de ne pas se cristalliser sur la pollution par les hydrocarbures. Le transport par voie maritime de produits chimiques tels que le chlore ou l'acide fluorhydrique ou de déchets radioactifs présente des dangers suffisamment graves pour être inclus dans le dispositif répressif qui est aujourd'hui à l'étude.

Tel est l'objet de nos amendements visant à élargir aux substances dangereuses le champ d'application de la loi.

De plus, et afin de situer le débat dans son véritable cadre qui est celui de l'action préventive, prioritaire à toute lutte sérieuse contre la pollution, nous insistons pour que l'Etat mobilise davantage de moyens en faveur du développement de la recherche, de l'organisation démocratique de la lutte et de l'amélioration d'équipement en matériels.

La décision devrait être prise de construire des remorqueurs de haute mer pouvant intervenir rapidement sur tout lieu de sinistre ou d'avarie. A notre sens, il est également indispensable de renforcer les effectifs des inspecteurs de la marine marchande, chargés de vérifier l'application des règles de sécurité. Ainsi le centre d'étude, de documentation, de recherche et l'expérimentation — le CEDRE — dont la création fut décidée en juillet, devra être doté de moyens suffisants pour étendre ses compétences aux pollutions par toutes substances chimiques dangereuses transportées par voie maritime.

Le plan POLMAR, dont les multiples défauts sont apparus à l'usage, devra être réorganisé avec une participation des élus afin qu'il soit non un ensemble de mesures technocratiques, mais un véritable plan de secours associant la population dans sa conception même. En outre, le dispositif matériel de ce plan doit être sérieusement renforcé de façon à ne reposer que de manière supplétive et non prépondérante sur la mobilisation de main-d'œuvre.

Il nous semble, enfin, que les responsabilités et les réparations doivent être déterminées à l'occasion de cette discussion. Il n'est pas normal que les populations lésées par l'irresponsabilité de quelques pétroliers soient dédommagées avec retard et de manière par trop insuffisante. Dans le cas des retombées du sinistre de Bretagne, les actions de lutte contre la pollution ont été estimées à 460 millions de francs, sans compter l'indemnisation des activités économiques alors que seulement 130 millions de francs ont été dégagés, si mes renseignements sont exacts.

Il est également indispensable que les communes puissent se porter partie civile contre les sociétés propriétaires de navires, qu'elles soient fautive ou pas, et obtenir de véritables dédommagements.

La région que je représente à l'Assemblée a été plusieurs fois victime de rejets de mazout qui n'ont pas eu, heureusement, l'ampleur de la catastrophe bretonne. Fréquentées essentiellement par des familles ouvrières, des travailleurs du bassin minier et de la métropole lilloise, nos plages qui, vous le savez, bordent la mer du Nord ont néanmoins été souillées.

Cette année encore, pour citer un exemple, monsieur le ministre, un rejet intempestif et coupable a entraîné des opérations de nettoyage qui ont coûté, sans indemnisation de la part du pollueur, non encore identifié, et sans aide spécifique de l'Etat, trente millions de centimes à un budget communal déjà en difficulté.

Pour prévenir de telles difficultés, nous déposerons un amendement ouvrant aux communes un droit d'action particulier envers les sociétés propriétaires de navires chargés de substances nocives, dangereuses ou d'hydrocarbures qui, par accident ou par faute, provoqueraient la pollution des rivages des communes.

Bien évidemment — et ce sera ma conclusion, monsieur le ministre — une lutte efficace contre la pollution suppose que l'on s'attaque à ses causes essentielles. C'est seulement en parvenant à instaurer une société débarrassée du profit capitaliste qu'il sera vraiment possible de stopper à la source et d'une façon définitive la pollution. *(Applaudissements sur les bancs des communistes.)*

Mme le président. La parole est à M. Rufenacht.

M. Antoine Rufenacht. Monsieur le ministre, mes chers collègues, les deux projets de loi qui nous sont soumis me

paraissent aller dans le bon sens et constituer un progrès, même si certaines de leurs dispositions ne me donnent pas entière satisfaction.

En effet, il est tout à fait essentiel que des initiatives soient prises, qu'une volonté politique se manifeste pour réprimer de manière efficace ceux qui ne respectent pas la réglementation en matière de pollution marine par les hydrocarbures.

Dans ce domaine, il était urgent de renforcer les sanctions. Je souhaite, à cet effet, que l'exemple soit suivi par les autres puissances maritimes.

Toutefois, des dispositions qui prévoient que pourra être engagée la responsabilité pénale de ceux qui ont occasionné des rejets en mer du fait de leur maladresse ou de leur inattention me laissent perplexe. Je me demande en effet si, dans ce cas, il y a véritablement faute. Mais je laisse aux éminents juristes qui siègent dans cette Assemblée le soin de donner leur opinion sur cette affaire.

Je crains aussi, comme l'a notamment souligné M. Pierre Messmer, que la discrimination qui pèsera sur les navires français non seulement ne conduise à une iniquité, mais surtout ne diminue singulièrement la portée de ce texte.

En tout état de cause, je suis persuadé qu'un sort particulier doit être réservé à ceux qui acceptent d'engager une action d'assistance avec tous les risques qu'elle représente, mais qu'il faut néanmoins encourager et surtout ne pas entraver. Tel est l'objet d'un amendement que je soutiendrai tout à l'heure et qui sera, je le souhaite, accepté par le Gouvernement et par l'Assemblée.

Je formulerai maintenant trois observations qui me permettront de démontrer que les projets de loi en discussion, pour importants et salutaires qu'ils soient, ne traitent qu'une partie de l'immense sujet de la pollution en mer que par conséquent il est nécessaire d'entreprendre d'autres actions.

La première observation portera sur la sécurité en Manche, la deuxième sur les transbordements de produits pétroliers au large des côtes françaises et la troisième sur la sécurité au regard de la pollution mais aussi des risques d'explosion et d'incendie dans le premier port pétrolier français, c'est-à-dire Le Havre - Antifer.

S'agissant d'abord de la sécurité de la circulation en Manche, il convient de rappeler que cette mer est pour les navires qui y circulent extrêmement dangereuse, non seulement parce que les vies humaines sont en danger, mais aussi parce que les risques de pollution par les hydrocarbures, notamment, sont quotidiens.

La circulation y est intense. Plus de 250 navires par jour passent au large du Cotentin ; plus de 500 franchissent le pas de Calais. Un million de tonnes d'hydrocarbures transitent ainsi en permanence au large des côtes françaises.

La diversité des navires est grande : de taille et de vitesses très variables, leurs équipements diffèrent considérablement. Le trafic trans-Manche qui croise en permanence le trafic de transit est très important. Tous ces facteurs créent une insécurité très grande.

On doit certes se féliciter des mesures qui ont été prises, notamment pour réglementer et, donc, atténuer les risques d'abordage et, tout récemment encore, comme l'a rappelé M. le rapporteur, pour organiser la circulation. Mais il faut aller beaucoup plus loin.

Des dispositions doivent être adoptées d'abord pour mettre en place d'une manière systématique, loin des côtes, des couloirs de circulation obligatoires et à sens unique pour tous les navires en transit sans exception.

Il convient aussi de généraliser le recours à des pilotes de haute mer pour les navires de transit. Actuellement un tiers des navires environ prend un pilote soit à Cherbourg, soit à Brixham.

Cette pratique doit devenir obligatoire et être appliquée dans des conditions de sécurité améliorées. Nous savons tous que la présence d'un pilote français sur un bateau constitue un avantage considérable pour l'Etat riverain en cas de difficulté.

D'une manière générale, il faudrait que le trafic maritime, dans la Manche, soit traité comme l'est le trafic routier dans une agglomération. Vous vous êtes montré particulièrement sévère et strict, monsieur le ministre, au sujet des réglementations de vitesse sur la route et des règles de sécurité. Vous avez eu raison. Nous attendons de vous autant de fermeté pour le trafic maritime en Manche, car les dangers y sont tout aussi considérables, même si, comme l'a rappelé tout à l'heure notre collègue M. Guermeur, ils sont méconnus.

Je sais que les problèmes sont d'une toute autre ampleur. Raison de plus pour les aborder immédiatement et en toute clarté. Le Gouvernement devrait y trouver matière à initiative sur le plan international et surtout au niveau européen.

L'importance du pavillon français, l'intérêt que nous portons à la sécurité et à l'environnement, notre souci de faire progresser la coopération internationale, et particulièrement européenne, et surtout notre situation d'Etat riverain, toutes ces raisons nous conduisent à aller de l'avant, à faire preuve d'imagination et, surtout, à montrer une volonté politique.

Ma deuxième observation portera sur le transbordement en mer de produits pétroliers.

L'allègement en mer est devenu une nécessité pour les pétroliers géants qui se dirigent vers les ports de l'Europe du Nord et dont le tirant d'eau interdit le passage du Pas de Calais à pleine charge. La pratique du transbordement d'une partie de la cargaison sur des unités plus petites s'est par conséquent développée : 250 opérations environ ont eu lieu en 1977, dont environ 210 au large des côtes anglaises, dans la baie de Lyme, et une quarantaine en baie de Seine, au large de Barfleur. Bien entendu de telles opérations ne se font pas sans risques. Il a donc été décidé d'en organiser le déroulement dans les eaux territoriales plutôt qu'au large des côtes et d'une manière plus ou moins anarchique.

Toutefois la situation actuelle n'est pas satisfaisante. Je souhaite que soient accélérées les études d'ordre technique, juridique et financier qui permettront un jour d'inciter, voire d'obliger les pétroliers géants à assurer leurs transbordements au terminal pétrolier d'Antifer, qui est doté d'un équipement important, dont le coefficient d'utilisation peut être accru. Je sais que cette solution n'offre pas que des avantages compte tenu de son coût et des risques que présente l'immobilisation du navire. Je suis néanmoins persuadé que les risques qui résultent de la situation actuelle sont sans commune mesure avec ces difficultés.

Si, par malheur, une nouvelle catastrophe analogue à celle de l'Amoco Cadiz survenait, nous regretterions amèrement de n'avoir pas su surmonter plus tôt ces objections et ces réticences.

Ma dernière observation portera sur les mesures qui doivent être envisagées pour atténuer les risques dans le complexe du Havre - Antifer.

Vous connaissez, monsieur le ministre, l'importance de ce complexe portuaire pétrolier, puisque vous avez bien voulu y effectuer, cet été, une visite brève et discrète, mais certainement fructueuse. Les risques de pollution qui pèsent sur cette partie du territoire sont à la mesure de l'ampleur des installations. Or les moyens dont disposent les autorités maritimes et portuaires sont malheureusement assez dérisoires. C'est pourquoi je vous demande avec insistance de faire examiner cette question avec le maximum de diligence et d'attention.

Il existe, pour le port, un projet de bateau-pompe que l'on ne parvient pas à faire aboutir en raison des difficultés de financement. Par ailleurs, j'ai proposé il y a dix-huit mois que soit créé au Havre un corps spécial de sapeurs-pompiers marins, comme il en existe un à Marseille. Je sais que la création de ce corps avait répondu à Marseille à des circonstances extraordinaires. Mais, au fond, je ne vois pas pourquoi la baie de Seine ne pourrait pas bénéficier d'un tel traitement à titre préventif, pour des raisons de sécurité et pour des raisons économiques.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le député ?

M. Antoine Rufenacht. Je vous en prie, monsieur le ministre.

Mme le président. La parole est à M. le ministre avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre des transports. Sans dépasser le cadre du débat, les problèmes que vous évoquez actuellement sont tout de même particuliers, et je risquerais fort de ne pas répondre à vos questions dans mon intervention générale. Je préfère donc le faire dès maintenant.

Je me suis effectivement rendu au Havre, non pas pour une visite brève, mais pour une visite sérieuse, même si elle a été discrète. Il est en effet de l'intérêt d'un ministre de s'informer aussi largement et aussi complètement que possible.

Le problème de l'allègement de certains pétroliers au large de Barfleur a alors été évoqué. Ce problème est actuellement à l'étude dans mes services et je suis, comme vous, monsieur le député, très favorable à ce que l'allègement des principaux pétroliers n'ait pas lieu au large de Barfleur mais, autant que faire se peut, à Antifer. Cependant il semble que le manque de postes à quai limite cette possibilité. En tout état de cause, les CROSS refusent actuellement les autorisations d'allègement au large de Barfleur lorsque des postes à quai sont disponibles à Antifer ou lorsque les conditions météorologiques permettent de procéder à ces opérations au large de l'Angleterre. Pour

plusieurs centaines d'allègements qui ont lieu dans la baie de la Lyme, on en compte seulement quelques dizaines à Barfleur. Néanmoins j'ai parfaitement conscience qu'un problème existe et je ferai tout ce qui est en mon pouvoir pour que les allègements sur les côtes françaises soient effectués à Antifer.

Quant au bateau-pompe pour le port du Havre, son prix serait élevé et nous avons tenté de mettre au point un mode de financement qui aurait associé à l'Etat le département et la ville du Havre. Mais ces dernières collectivités n'ont pas accepté nos propositions, de sorte que le problème est au point mort.

Par ailleurs, j'espère que les événements qui, en 1930, avaient justifié la création d'un corps de marins-pompiers à Marseille ne se produiront jamais au Havre.

M. Antoine Rufenacht. Je vous remercie, monsieur le ministre, pour ces réponses précises, qui montrent que, si votre visite fut effectivement discrète, elle fut également fructueuse. Tous les élus du Havre sont très sensibilisés à ces problèmes.

Bien que ces problèmes locaux et régionaux revêtent également une importance nationale, je n'entends pas abuser plus longtemps de votre patience, monsieur le ministre. Je souhaite simplement, comme élu d'une région maritime, mais aussi comme animateur d'une association nationale d'élus du littoral, qu'au-delà des projets de loi dont nous discutons cet après-midi les problèmes de pollution et de sécurité en mer soient examinés dans toute leur ampleur, que des moyens accrus soient mis en œuvre, que le Gouvernement français montre l'exemple sur le plan de la réglementation nationale et surtout qu'il prenne des initiatives et montre la voie sur le plan international, et notamment européen. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Mme le président. La parole est à M. Porelli.

M. Vincent Porelli. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est à l'immense colère des gens de mer, consécutive à la catastrophe de l'Amoco Cadiz, que nous devons ce débat sur le renforcement des sanctions applicables aux infractions à la circulation maritime et aux responsables des pollutions marines. Souhaitons qu'il ne soit plus nécessaire, à l'avenir, de payer d'un tel prix tout progrès de la législation en ce domaine.

Si nous nous réjouissons que l'Etat réprime plus fermement les pratiques irresponsables et infiniment dangereuses dont certains armateurs et capitaines se rendent coupables, nous considérons que le récent développement de tels sinistres ne doit rien au hasard ou à la fatalité et que les mesures proposées sont encore loin d'être suffisantes.

Il est intéressant de noter que la commission d'enquête de l'Assemblée nationale, créée à la suite de la catastrophe de l'Amoco Cadiz, admet la responsabilité des armateurs ainsi que celle des Etats côtiers en raison de la mansuétude dont ils font preuve à l'égard de certaines pratiques. La commission souligne en effet que la progression rapide de la capacité des transports maritimes, qui a doublé de 1968 à 1977, s'est faite pour une bonne part sans contrôle de l'Etat.

Elle souligne également le recours de plus en plus fréquent aux pavillons de complaisance et met en évidence la pratique du recrutement d'équipages sous-qualifiés et sous-payés, et cela afin de rentabiliser l'investissement. Nous sommes donc très éloignés d'une quelconque fatalité, rançon inévitable du progrès. En fait, l'accident ou l'infraction, dont les conséquences peuvent être terribles, trouvent leur source dans la logique des grands groupes multinationaux, avides de superprofits.

D'ailleurs de nombreuses infractions aux règles de la navigation continuent à être observées.

Devant de tels faits, il apparaît indispensable de renforcer le dispositif de prévention, de surveillance et d'intervention. En même temps une amende plus forte pour les bâtiments porteurs de substances nocives, comme les hydrocarbures, devrait jouer un rôle dissuasif. Voilà pourquoi nous avons déposé un amendement portant à 100 000 francs la limite inférieure de l'amende.

Pour assurer la prévention, la surveillance et, en cas d'accident, l'intervention immédiate, il est indispensable que des moyens plus importants soient dégagés. La commission d'enquête a d'ailleurs souligné les lacunes ou l'absence de moyens mis à la disposition de la marine nationale lorsqu'elle est confrontée à un incident de la dimension de celui survenu le 16 mars dernier. Ayant procédé à un recensement, la commission a mis en évidence l'absence de remorqueurs capables d'assister un pétrolier de 500 000 tonnes en difficulté. Il est donc indispensable que chacun de nos grands ports soit doté de remorqueurs suffisamment puissants.

Longtemps fixée à 3 milles marins, la limite de nos eaux territoriales, où s'exerce la souveraineté de l'Etat, est maintenant fixée à 12 milles mais, compte tenu des dommages que peuvent provoquer des bâtiments de très fort tonnage, c'est encore très insuffisant.

La nécessité d'étendre au-delà de cette limite le droit pour les Etats d'exercer des pouvoirs de police, en particulier pour prévenir les dangers de pollution, devrait être admise au niveau des négociations internationales si l'on veut que la haute mer soit autre chose qu'une poubelle pour les grands pollueurs de l'océan.

Lorsqu'on sait que la mer représente, au dire de tous les hommes de science, un immense espoir pour l'avenir de l'humanité, en raison des ressources minérales et alimentaires qu'elle recèle, il apparaît davantage encore indispensable que s'instaure un nouvel ordre économique mondial. Ce dernier devrait prendre en compte l'aspiration des jeunes nations à un développement débarrassé du colonialisme ou de tout pouvoir de tutelle économique. C'est dans un tel contexte, où les relations entre nations s'élaborent en termes d'égalité de droits et de devoirs, qu'il sera possible de prendre véritablement en considération le grand problème que représente la lutte contre la pollution.

D'ores et déjà il est nécessaire de développer les moyens de lutte contre tous les types de pollution marine. La notion de zone spéciale dégagée par la troisième conférence sur le droit de la mer et qui permet d'étendre au-delà des eaux territoriales les droits de police des Etats, doit, dès à présent être mise en application. C'est d'ailleurs la conclusion à laquelle a abouti la commission d'enquête.

Les Etats-Unis, sur ce plan, ne se gênent pas — et ils ont raison — pour anticiper sur les règles internationales définitives qui seront retenues pour exercer un contrôle de sécurité au-delà de leurs eaux territoriales.

Si la Manche doit pouvoir bénéficier rapidement de cet élargissement de la juridiction de l'Etat, la Méditerranée ne saurait être exclue de l'application de cette mesure. Le danger de voir la Méditerranée se transformer, à terme, en mer morte, selon le diagnostic alarmant du commandant Cousteau, devrait accélérer les initiatives de l'Etat en ce domaine.

A ce sujet, monsieur le ministre, permettez-moi de m'élever avec force contre la décision prise par le Gouvernement — une fois de plus sans consultation des élus locaux — d'autoriser Elf-Aquitaine à effectuer un forage d'exploration à 5 kilomètres de la Camargue. Cette décision est inadmissible, car elle met en danger un site d'une fragilité extrême. En effet, il faut être logique : l'exploration précède, si elle se révèle positive, l'exploitation.

Or qu'arriverait-il à la Camargue et, au-delà, à la côte méditerranéenne, tout particulièrement à la côte du Languedoc et à la Côte d'Azur, si une catastrophe semblable à celle d'Ekofisk venait à se produire ? Le coût financier d'une telle catastrophe serait de loin supérieur aux bénéfices retirés de l'exploitation du gisement.

J'aurai certainement l'occasion de revenir sur cette question lors d'un débat ultérieur. Toutefois, monsieur le ministre, ne croyez surtout pas que les populations riveraines resteront passives ! Si l'autorisation était maintenue, le Gouvernement ferait une nouvelle fois la démonstration qu'il fait passer les intérêts des pétroliers avant la défense de l'environnement. Il est vrai qu'un tel choix n'aurait rien de surprenant.

De toute façon, pour lutter efficacement contre la pollution, il est indispensable de prévoir les crédits correspondants. Le montant de ceux-ci nous donnera la mesure des intentions du Gouvernement.

A cet égard, le rapport de la commission sénatoriale d'enquête qui a été publié au mois de juin dernier estimait à 4 milliards de francs au minimum le coût des investissements indispensables pour prévenir tout risque d'une nouvelle catastrophe.

Dans l'immédiat il s'agit d'indemniser totalement les victimes du sinistre de l'Amoco Cadiz, qui n'auront reçu que 140 millions de francs, alors que l'indemnisation aurait dû s'élever à 400 millions de francs.

J'ajoute que les amendements que nous avons déposés s'inspirent davantage de la volonté de prévenir les risques de pollution que du seul désir de pourchasser les coupables. Dans cet ordre d'idée, il nous semble indispensable que soient affectés des crédits plus importants aux installations portuaires et que les contrôles des bâtiments soient effectués de façon régulière.

Nous estimons également nécessaire que les communes puissent se porter partie civile lorsque leurs rivages sont touchés par une pollution.

Enfin la lutte contre la pollution due aux hydrocarbures ne doit pas faire oublier les dangers tout aussi grands que peuvent occasionner d'autres substances.

Comme on le voit, le parti communiste français, dans sa démarche, s'inspire d'une analyse globale des besoins. Là comme ailleurs il cherche à prendre en compte, au-delà des intérêts des travailleurs de ce pays, les intérêts de l'humanité tout entière. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

Mme le président. La parole est à M. Duroméa.

M. André Duroméa. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je traiterai brièvement de la prévention, point qui me paraît essentiel. On ne peut en effet évoquer le problème de la pollution sans parler des moyens à mettre en œuvre pour l'éviter.

Cinq points doivent donc retenir notre attention : les pavillons de complaisance, les équipements de sécurité des navires, la surveillance des eaux, l'assistance et l'équipement des ports.

On peut constater en effet que la plupart des accidents graves et des catastrophes de ces dernières années ont été provoqués par des navires battant pavillon de complaisance. Ces navires, qui représentent aujourd'hui 30 p. 100 de la flotte mondiale, ne sont certes pas tous inférieurs aux normes, mais leur mode d'utilisation, la sous-qualification de leurs marins et officiers, le manque de cohésion d'équipages disparates — même si, individuellement, leurs membres sont qualifiés — font que ces navires constituent un danger latent.

Lutter contre la pollution c'est donc, en premier lieu, lutter contre la prolifération de ces navires sous pavillon de complaisance et contre ceux qui, pour accroître leur profits, les utilisent. C'est exercer un contrôle sérieux et refuser l'accès de nos ports à tout navire inférieur aux normes. C'est également cesser de vendre nos vieux navires à des sociétés étrangères de complaisance dont les sièges sociaux se trouvent à Panama, au Libéria et en Grèce. Mieux vaudrait, pour un prix à peine inférieur, les livrer à la démolition.

Par ailleurs le gigantisme des navires modernes accroît considérablement les risques en cas d'accident. Il est donc indispensable de renforcer les contrôles et les visites techniques et d'améliorer la sécurité des navires par des doubles appareillages et des systèmes de double coque ou de ballast séparés, par exemple.

M. Jean Bardol. Très bien !

M. André Duroméa. La commission d'enquête sur le naufrage de l'*Amoco Cadiz* a d'ailleurs noté fort justement la nécessité de renforcer les normes techniques de sécurité applicables aux navires transportant les substances dangereuses et elle a souhaité que soient systématisés les contrôles nationaux de sécurité et que leur efficacité soit renforcée par une coopération régionale, notamment dans la Manche, décrite comme un véritable avant-port commun de l'Europe. Ces améliorations sont en effet indispensables car, sans revenir sur l'insuffisance des contrôles pour les navires sous pavillon de complaisance, il faut savoir que les armateurs français montrent aujourd'hui une fâcheuse tendance à espacer les arrêts techniques.

Revenir à une périodicité raisonnable et améliorer les équipements de sécurité est donc indispensable pour éviter les accidents. J'ajoute qu'on donnerait ainsi du travail aux chantiers de construction et de réparation navales, qui en ont bien besoin.

Mais, pour faire appliquer ces nouvelles normes que nous souhaitons, pour dissuader les capitaines — ou plutôt les armateurs — de commettre des infractions et, éventuellement, pour venir en aide aux navires, il faut, comme l'a demandé la commission d'enquête, disposer de véritables gendarmes de la mer, de garde-côtes en nombre suffisant. C'est une nécessité pour un pays qui, comme le nôtre, est coté par tant de lignes maritimes importantes et parfois encombrées.

À côté de toutes ces mesures, étiennées dans le temps du moment de l'accident ou de l'infraction, il convient de pouvoir faire assister le navire en difficulté — qu'il le veuille ou non — par des remorqueurs susceptibles de lui apporter un secours efficace. Je sais que la France a loué l'*Abeille-Normandie*. C'est un pas en avant, mais il est insuffisant, car un seul remorqueur, même de 16 000 chevaux, est à peu près incapable de remorquer un navire de 250 000 voire de 500 000 tonnes ?

C'est pourquoi je rejoins, sur ce point également, les conclusions de la commission d'enquête qui réclame la création d'une flotte de remorqueurs. En tout cas, dans un premier temps, il en faudrait au moins deux, car si la Bretagne est un point stratégique d'intervention en raison des risques particuliers que présente la navigation aux abords de cette région, nos côtes sont longues, et la Méditerranée est actuellement totalement démunie.

J'évoquerai, pour terminer, la nécessité d'équiper nos ports de moyens de lutte tant contre l'incendie que contre la pollution, et je traiterai plus particulièrement du port du Havre que je connais bien.

Il y a quelques années, un pétrolier, le *Sunkolabe*, en panne de gouvernail, s'est échoué à l'entrée du Havre. Par une chance inouïe il a pu être pris en remorque à marée haute puis vidé. Je dis bien « par une chance inouïe », car nous ne disposons pas de bateau-pompe pour lutter contre un incendie toujours possible lors de ces accidents, ni de cale sèche pour réparer ces navires en cas d'avarie.

À Antifer, l'*Andros Ontarès*, battant pavillon de complaisance, s'est dressé contre les enrochements de digues et a fait courir des risques d'incendie et d'explosion. Il n'y avait pas de remorqueur assez puissant pour le tirer. Si un incendie s'était déclaré, on ne disposait d'aucun bateau-pompe pour le combattre. Quant aux installations terrestres, elles sont insuffisantes.

Vous avez indiqué il y a quelques instants, monsieur le ministre, que le projet d'acquisition d'un bateau-pompe était au point mort. Vous me permettez de vous dire que vous êtes très mal informé. En effet, une réunion s'est tenue récemment à la préfecture de région sur ce problème ; une autre, prévue dans quelques jours, portera sur le nouveau plan du port autonome du Havre, lequel n'envisage plus la construction d'un bateau-pompe mais celle de deux remorqueurs qui seraient équipés de manière à pouvoir lutter efficacement contre les incendies. La ville du Havre participe à ce projet.

M. le ministre des transports. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le député ?

M. André Duroméa. Je vous en prie, monsieur le ministre.

Mme le président. La parole est à M. le ministre des transports, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre des transports. Monsieur Duroméa, les indications que vous venez de donner sont exactes.

Nous avions, c'est vrai, pensé que la meilleure solution consisterait à doter le port du Havre d'un bateau-pompe. Pour les raisons financières que vous connaissez, cette solution n'a pas pu être retenue.

Une réunion s'est tenue récemment à l'initiative du préfet de région, en liaison avec le port autonome, et l'on étudie actuellement la possibilité d'équiper deux remorqueurs de façon qu'ils puissent remplir, sinon les mêmes fonctions, du moins des fonctions analogues à celles d'un bateau-pompe.

Cela n'est pas contradictoire avec l'affirmation selon laquelle le projet de bateau-pompe est abandonné.

M. André Duroméa. Je n'ai jamais dit, monsieur le ministre, qu'il y avait contradiction. Je tenais simplement à souligner que les études n'étaient pas au point mort.

Non seulement un bateau-pompe coûte cher, mais en outre son coût de fonctionnement est élevé. C'est précisément afin d'abaisser les coûts de fonctionnement que le port autonome du Havre envisage d'équiper deux remorqueurs pour la lutte contre les incendies.

Si j'ai tenu à évoquer tous ces problèmes, c'est pour montrer qu'il faut, bien sûr, se donner des moyens de réprimer les infractions, mais qu'il importe surtout de se donner les moyens d'éviter les catastrophes.

Les projets que vous nous présentez constituent un pas en avant mais ils seraient insuffisants si vous ne nous proposiez, parallèlement, des mesures de prévention qui constituent des garanties importantes. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

Mme le président. La parole est à M. Foyer, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean Foyer, président de la commission. Mesdames, messieurs, à la fin de cette discussion générale, je présenterai brièvement à l'Assemblée quelques observations.

Je soulignerai en premier lieu l'extrême difficulté qu'il y a, pour des motifs d'ordre technique mais surtout juridiques, à apporter des solutions efficaces au problème qui nous occupe aujourd'hui. Les solutions, en effet, ne relèvent malheureusement pas du droit interne mais du droit international, lequel, en matière de navigation maritime, apparaît complètement dépassé en raison de l'ampleur du trafic et du caractère dangereux des substances transportées.

Or, ce droit international paraît très difficile à reconstruire du fait d'oppositions d'intérêts dont la légitimité n'est pas toujours incontestable. Il est donc manifeste, comme l'a d'ailleurs révélé un débat récent, que dans les domaines où la souveraineté d'un Etat ne peut pas s'exercer seule, il est bien difficile de faire régner un ordre nécessaire.

Le Gouvernement nous propose aujourd'hui deux projets de loi complémentaires, qui ont d'ailleurs fait l'objet d'une discussion commune, et dont les dispositions sont, pour partie, tout à fait

justifiées. Il me paraît tout à fait justifié, par exemple, de sanctionner les rejets d'hydrocarbure dans les eaux territoriales, ou en haute mer par des navires français, ainsi que les fautes d'imprudence.

Cependant, et ce sera ma deuxième observation, le délit d'imprudence tel qu'il est défini par le texte adopté par le Sénat va incontestablement trop loin. Il suffit, pour s'en persuader, de lire le deuxième alinéa de l'article 1^{er} du projet relatif aux pollutions de la mer par les hydrocarbures : « Les mêmes peines sont applicables au capitaine lorsque le rejet est consécutif à tout accident de mer qui a été provoqué » — ce qui pourrait être acceptable — « ou qui n'a pas été évité ou maîtrisé du fait de sa maladresse, son imprudence, son inattention, sa négligence ou son inobservation des lois et règlements. »

Ce texte me paraît méconnaître totalement la réalité des choses et les conditions parfois effrayantes dans lesquelles peut se trouver un capitaine de navire sur lequel il fait peser une responsabilité formidable, puisque les peines encourues vont jusqu'à cinq années d'emprisonnement et cinq millions de francs, soit un demi-milliard de centimes d'amende, pour une inattention. Ce texte n'est pas raisonnable, et il ne sera pas appliqué par les tribunaux : il sera ressenti comme injuste par le personnel de la marine marchande et ne sera en fin de compte d'aucune utilité.

En revanche, les projets qui nous sont soumis ne contiennent pas des dispositions qui, en pur droit interne, auraient pu y être heureusement insérées. Je pense non seulement à des dispositions pénales — car on se fait beaucoup trop d'illusions sur la valeur de la sanction pénale — mais à des règles de droit privé. Qu'est-ce qui empêchait, par exemple, le Gouvernement de décider que sur tout navire battant pavillon français les clauses obligeant le capitaine à demander l'autorisation de l'armateur seraient frappées d'inefficacité, et qu'il en serait de même, quelle que soit la loi applicable au contrat, dans les eaux territoriales françaises ? Une telle mesure aurait été très utile et je suis quelque peu étonné que vous n'y ayez pas pensé.

De même il y aurait encore beaucoup à prendre dans l'excellent et volumineux rapport que M. Baudouin a déposé au nom de la commission d'enquête créée à la suite du naufrage d'un navire pétrolier sur les côtes de Bretagne.

Mais c'est surtout dans l'ordre international qu'il faudrait faire quelque chose. A défaut d'espérer des solutions de droit international général, pourquoi ne pas envisager des solutions de droit international régional ? Il y a certes, en matière de pavillon, complaisance et complaisance. Il reste que de nos jours certains navires de complaisance, par une extension que justifie l'évolution des données modernes — M. Baudouin l'a d'ailleurs noté dans son rapport — pourraient être considérés comme des pirates. D'autre part, des passages comme la Manche et le Pas-de-Calais, étant donné la dimension des navires, l'importance et le danger que représentent certaines cargaisons, devraient être considérés comme des détroits dans lesquels les Etats riverains pourraient affirmer des prérogatives très supérieures à celles qu'ils revendiquent actuellement.

Je vous dis cela, monsieur le ministre, avec quelque regret, car c'est un peu la faillite du droit international public que je constate. Mais c'est ainsi ! Ce n'est pas pour autant qu'il faut laisser continuer à polluer la mer de nos côtes. Montrez-vous audacieux et vous verrez que le droit international s'aligera sur vos initiatives.

Mme le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale commune ?...

La discussion générale commune est close.

La parole est à M. le ministre des transports.

M. le ministre des transports. Madame le président, mesdames, messieurs les députés, les deux textes qui viennent aujourd'hui en discussion sur la circulation maritime et la pollution de la mer par les hydrocarbures sont le fruit, tant de l'expérience récente de la catastrophe de l'Amoco Cadiz et de l'engagement solennel du Président de la République et du Gouvernement d'en tirer rapidement les conséquences que du souci de compléter notre législation maritime et pénale, inadaptée à la situation moderne du trafic maritime.

Les propos de M. Foyer sont une confirmation supplémentaire de cette inadaptation. Mais je ne doute pas qu'il proposera des amendements qui permettront d'améliorer le texte du Gouvernement.

Les enseignements qui ont été tirés de l'affaire de l'Amoco Cadiz et l'étonnement de l'opinion publique unanime devant la faiblesse de la répression pénale expliquent que ces deux projets de loi soient discutés suivant la procédure d'urgence. Le 14 novembre dernier, le Sénat les a adoptés à l'unanimité et,

à l'exception d'un point précis, sans s'écarter du projet initial. Le souhait du Gouvernement est que l'Assemblée nationale fasse de même aujourd'hui afin que les nouvelles dispositions puissent être promulguées avant la fin de cette année.

J'ai écouté attentivement M. Baudouin, rapporteur de votre commission des lois et chacun des intervenants. Il est clair que l'affaire de l'Amoco Cadiz pèse très lourd dans nos réflexions respectives, mais je tiens à vous assurer que c'est en toute sérénité que le texte gouvernemental a été élaboré.

Je m'expliquerai tout à l'heure, et sans doute à l'occasion de la discussion des amendements, sur les critiques qu'il suscite. Je le ferai d'autant plus aisément que l'Assemblée nationale, mais aussi l'opinion publique, connaissent maintenant, grâce aux rapports des deux commissions d'enquête — celle du Sénat et celle que présidait M. Guerneur — le cadre général dans lequel s'inscrit ce projet.

Je compte faire de fréquentes références au rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée, non seulement parce que j'en ai personnellement apprécié la rigueur et l'intérêt ou parce que le débat aujourd'hui réunit un certain nombre de membres de cette commission, en particulier son président, M. Guerneur, et son rapporteur, M. Baudouin, que je tiens à féliciter pour la valeur de son rapport, mais aussi parce que cet excellent document recommande au Gouvernement les orientations dont je me suis précisément inspiré dans l'élaboration des textes qui vous sont soumis.

La discussion générale qui vient d'avoir lieu m'incite, avant d'aborder l'étude détaillée de ces textes, à décrire le cadre juridique et économique dans lequel ils s'inscrivent. Je le ferai brièvement, tout en profitant de cette occasion pour répondre à certains des intervenants.

Je rappellerai, en premier lieu, l'action du Gouvernement depuis le 16 mars dernier, date de l'échouement de l'Amoco Cadiz à Porsall, échouement qui a provoqué, sur les côtes françaises, la plus grande pollution maritime par hydrocarbures qu'ait connue, jusqu'à présent, la communauté internationale.

Vous me permettrez d'être bref en ce qui concerne les mesures d'immédiation. Les procédures qui ont été mises en place ont fonctionné rapidement ; les crédits ont été débloqués à la mesure des besoins et, si j'en juge par le récent débat budgétaire où cet aspect n'a pratiquement pas été évoqué, les décisions du Gouvernement ont été, globalement, bien adaptées à la situation.

De même, je ne m'attarderai pas sur les mesures qui figurent dans le projet de budget de la marine marchande pour 1979, en ce qui concerne les investissements ou les dépenses de fonctionnement, en vue d'améliorer notre dispositif de prévention ou d'intervention : poursuite ou création de centres de contrôle de la navigation, notamment à Ouessant, Jobourg et Griz-Nez, installation d'une bouée géante au large d'Ouessant, modernisation du balisage de la Manche, création des postes nécessaires et inscription des crédits de fonctionnement afférents. L'Assemblée en a récemment délibéré pendant une nuit entière.

Je rappelle également l'action du Gouvernement auprès des instances internationales. La plupart des orateurs ont insisté sur l'importance de ce point. L'OMCI a accepté, à ma demande, une nouvelle réglementation des voies maritimes, notamment au large du Finistère. L'objet principal est d'éloigner, jusqu'à vingt-sept milles de nos côtes, le trafic pétrolier à partir du 1^{er} janvier prochain. Le Gouvernement a mis au point un décret sur le statut des pilotes maritimes hauturiers et j'ai eu l'occasion, le 23 novembre, à Bruxelles, d'ouvrir le dossier avec nos partenaires de la Communauté européenne et, au premier chef, avec nos partenaires britanniques.

Cette question ayant été évoquée par plusieurs d'entre vous, je voudrais revenir sur ces discussions. Elles ont été à la fois positives et négatives. Positives en ce qui concerne la formation des gens de mer et le contrôle de l'approche de navires dangereux. Négatives, hélas ! encore, en ce qui concerne les caractéristiques techniques de certains navires.

Le conseil des ministres des transports du 23 novembre a d'abord adopté une recommandation tendant à l'approbation de la convention internationale de 1978 sur les normes de voile et de formation des gens de mer et sur la délivrance des brevets. C'est là un point qui, pour modeste qu'il apparaisse aux yeux de certains, n'en est pas moins positif.

Pour la navigation en mer du Nord et dans la Manche — et je réponds très directement à M. Foyer — le conseil a adopté une directive qui vise à élever la qualification des pilotes. Ce texte demande aux Etats d'inviter les navires battant leur pavillon à recourir d'une façon systématique aux services de ces pilotes et, pour ma part, je prépare un décret, qui devrait paraître dans quelques semaines, créant le brevet de pilote hauturier.

Le conseil a également adopté un projet de directive relatif aux conditions minimales exigées de certains bateaux-citernes pour les mouvements dans les ports de la Communauté. Ce texte est important. Il oblige les bateaux-citernes de plus de 1 600 tonnes de jauge brute à s'annoncer aux autorités compétentes de l'Etat des ports, à remplir une liste de contrôle remise au pilote, à utiliser les services fournis par les stations radar et radio et à signaler tout incident pouvant affecter la sécurité en mer. Il dispose, en outre, que si un Etat membre apprend l'existence de menaces dans une zone maritime donnée, il doit en avvertir aussitôt que possible les autres Etats membres concernés.

C'est la première fois qu'une directive communautaire est adoptée, dans ce domaine, sur l'insistance de la France et de l'Allemagne, et malgré les réserves de la Grande-Bretagne que celle-ci — et je m'en réjouis — a fini par lever. Il s'agit d'une pièce essentielle d'un dispositif qui devrait permettre d'éviter le renouvellement de catastrophes comme celle de l'*Amoco Cadiz*.

Par contre, ce conseil des ministres du 23 novembre n'a pas résolu tous les problèmes. Ainsi, pour ce qui concerne les caractéristiques techniques des navires, la progression est nettement plus lente.

Les pays riverains de la Mer du Nord ont conclu, le 2 mars 1978, un accord qui fixe certaines normes minimales à faire respecter par les navires touchant les ports de ces pays. Cet accord est intéressant. Certains pays, comme la France, en appliquent d'ores et déjà les dispositions sur toutes leurs côtes, y compris — et cela intéressera tout particulièrement M. Porelli — que celles de la Méditerranée, en assortissant de contrôles contraignants.

On sait que la France, au cours des six premiers mois de 1978, a contrôlé vingt-quatre navires et interdit l'appareillage de onze d'entre eux. Pour d'autres pays, l'accord dit de « La Haye » reste lettre morte, dans la mesure où l'une de ses dispositions prévoit que les autorités nationales ne sont tenues de l'appliquer que pour autant que leur réglementation propre le leur permet. Ce n'est pas le cas de la législation de tous les pays riverains de la Mer du Nord. La France souhaite qu'un véritable règlement communautaire soit adopté qui rende obligatoires pour les Neuf les dispositions essentielles du Mémorandum de La Haye.

Il n'a pas été possible d'aboutir sur ce point, en raison de l'opposition britannique. Nous nous sommes dès lors opposés à une décision de pure forme qui n'aurait eu aucun caractère contraignant mais qui aurait, au contraire, donné quibus aux pays membres sans aucune obligation de leur part.

L'étape importante qu'il reste à franchir à Bruxelles est donc l'adoption d'une véritable décision communautaire en matière de normes techniques des navires. La commission a déposé un projet qui reprend, pour l'essentiel, les normes de l'organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. L'objectif principal de la présidence française, pendant les six mois qui viennent, sera de faire aboutir ce projet et de le compléter par des dispositions appropriées sur un certain nombre de points précis.

M. Guy Guermeur. Très bien !

M. le ministre des transports. Pour l'heure, nous débattons de modifications susceptibles d'être apportées à notre législation nationale.

Comme je l'ai déjà indiqué, la surveillance par la marine nationale a été renforcée et il n'est plus de jour ou tout au moins de semaine où la presse ne nous informe de l'efficacité de notre vigilance.

Je tiens à rappeler aussi que la France est le pays du monde le plus sévère et le plus strict en ce qui concerne la navigation de complaisance, vocable flou qui peut recouvrir des situations très diverses. La part de notre trafic maritime qu'assurent ces pavillons de complaisance est, dans le monde occidental, la plus réduite et je défie quiconque de me démentir sur ce point.

Dans tous les domaines de notre action internationale nous nous efforçons, par ailleurs, de réduire les causes ou les conséquences de la navigation de complaisance, que ce soit par nos initiatives à l'OIT sur l'élaboration des normes sociales minimales à bord des navires, que ce soit par nos initiatives dans le cadre de l'OMCI ou de la Communauté européenne au sujet des normes des navires, que ce soit sur notre territoire en multipliant les contrôles des bâtiments. En 1979, grâce au budget qui a été voté, les moyens administratifs de ce contrôle seront encore renforcés.

Pour avoir débattu de ces questions avec nos partenaires européens tout au long de l'été, je suis en mesure de vous affirmer qu'aucun Etat ne va aussi loin que la France dans la recherche des conditions économiques, sociales et juridiques de la sécurité maritime.

Les dispositions de nature pénale que je vous propose aujourd'hui d'adopter et qui sont dans le droit fil de notre politique la poursuivent et la complètent.

Je crois devoir appeler votre attention sur la responsabilité qui est la vôtre aujourd'hui. Je ne pense pas ici à votre position vis-à-vis de nos concitoyens qui attendent que les rigueurs de la loi s'abattent effectivement sur les fauteurs de ces cataclysmes nouveaux que sont les pollutions maritimes : je pense à la communauté internationale.

Le ministre des transports préside la délégation française à la conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Je me suis donc rendu à New York en septembre dernier — avec plusieurs d'entre vous d'ailleurs — et je puis vous assurer que la position de la France est un facteur important de l'évolution du droit international de la mer et que notre pays a, dans tous ces domaines, des dispositions avancées. Je rejoins sur ce point les préoccupations que M. le président de la commission des lois évoquait tout à l'heure.

Les deux textes que vous discutez aujourd'hui s'inscrivent dans cette ligne et l'on ne peut ignorer que nos débats seront étudiés de près par tous les juristes internationaux.

J'en viens maintenant à l'exposé plus détaillé des dispositions que je vous demande d'adopter et qui font partie intégrante de la politique de prévention que le Gouvernement a décidé d'intensifier depuis le mois de mars dernier.

J'aurai l'occasion de vous démontrer, et j'espère de vous persuader, que le volet pénal de cette politique de prévention est essentiel. En effet, il va plus loin que la sanction elle-même : il peut et doit être un facteur du redressement des comportements et des responsabilités des acteurs de la vie maritime.

En résumé, ces deux textes ont deux objectifs : augmenter les pénalités et créer de nouvelles infractions.

Vous me permettrez de ne pas m'étendre sur le premier point, d'autant plus que votre commission en a été d'accord : il suffit de comparer, par exemple, le montant actuel des amendes, d'une part, aux dommages créés par les infractions à la circulation ou à l'interdiction de pollution, d'autre part, aux montants financiers qui entrent en jeu dans le transport maritime — prix des cargaisons et des navires, montant des prêts, coût de dégazage dans les stations spécialisées — pour s'apercevoir que notre législation était très en retard sur ce point.

C'est sur la création de nouvelles infractions que notre discussion portera surtout. Je m'en suis aperçu à écouter le rapport de votre commission ainsi que certains intervenants. C'est donc ce point que je développerai le plus dans l'étude successive des deux textes.

Je commencerai par le second car il soulève, à mon avis, moins de problèmes.

Le projet de loi modifiant le code disciplinaire et pénal de la marine marchande a le double objet que je viens d'évoquer.

Premièrement, il tend à augmenter très sensiblement les pénalités encourues par le capitaine de tout navire français ou étranger qui ne respecterait pas les règles de circulation édictées par des conventions internationales — c'est le cas des dispositifs de séparation de trafic plus communément appelés « rails », par exemple à Ouessant et aux Casquets — ou les règles édictées par les préfets maritimes.

Vous observerez que l'augmentation des peines est encore plus sensible pour les navires transportant des hydrocarbures. Votre commission propose d'ajouter à cette disposition les navires transportant des matières dangereuses définies par un décret d'application : j'indique tout de suite à votre rapporteur que le Gouvernement acceptera l'amendement qu'il a déposé dans ce sens.

Les pénalités actuelles — 180 à 8 000 francs — sont très largement insuffisantes : dans un cas très récent, c'est uniquement parce qu'il avait abordé un navire de la marine nationale qu'un cargo grec a pu être retenu plusieurs jours à Brest jusqu'au versement d'une caution de plusieurs millions de francs. Si un navire de la marine nationale n'avait pas été en cause, l'amende et la caution n'auraient pas dépassé 8 000 francs !

Il était donc nécessaire de revoir nos textes.

J'indique que les préoccupations françaises, à cet égard, ne sont pas isolées : la Grande-Bretagne prépare actuellement des textes de loi ayant le même objet.

Deuxièmement, ce projet de loi tend à préciser et à sanctionner la nouvelle obligation faite aux navires par un décret du 24 mars 1978 de signaler aux autorités françaises leurs mouvements et les événements en mer qu'ils connaissent à l'intérieur de nos eaux territoriales. Cela vaut autant pour les navires de passage que pour ceux susceptibles de se porter au secours des premiers. Sont concernés en priorité les navires qui font profes-

sion d'assistance ou de remorquage et qu'une tradition bien établie de secret et de concurrence conduisent malheureusement à tenir les autorités maritimes de l'Etat côtier à l'écart de leurs mouvements et de leurs intentions.

Votre commission d'enquête a longuement souligné les inconvénients qui ont résulté, dans le cas de l'*Amoco Cadiz*, de cette absence d'information de l'Etat côtier. Les tractations entre le capitaine du pétrolier et celui du remorqueur, sans que nos autorités maritimes soient informées, sont l'un des aspects les plus choquants des faits qui ont précédé l'échouement. Le projet de loi que je vous propose doit y mettre bon ordre.

Enfin, je souligne que ce texte permet d'adopter les dispositions permettant aux autorités françaises d'immobiliser les navires contrevenants après les avoir déroulés vers nos ports. Vous savez que cette immobilisation constitue, pour les armateurs, la pénalisation la plus sensible. Il convient que nous ayons les moyens juridiques de l'appliquer.

Je ne doute pas que l'unanimité sera facile à réaliser à l'Assemblée nationale concernant ce premier texte. J'aimerais qu'il en soit de même pour le second, qui modifie la loi de 1964 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures.

Pour cette discussion, nous aurons à évoquer non seulement la loi de 1964, mais également la convention de Londres de 1954.

Quel est l'objet de ces deux textes ?

La convention signée à Londres en 1954, amendée en 1962 et 1969, a pour effet d'interdire les rejets d'hydrocarbures en mer, le rejet étant défini comme « tout déversement ou fuite, qu'elle qu'en soit la cause ».

L'article 4 de cette convention précise que l'interdiction de rejet n'est pas applicable à un navire cherchant à assurer sa propre sécurité ou celle d'un autre navire, pour éviter une avarie ou pour sauver des vies humaines en mer. Par ailleurs, la convention n'est pas applicable au rejet provenant d'une avarie ou d'une fuite impossible à éviter si, précise-t-elle, « toutes les précautions raisonnables ont été prises après l'avarie... pour empêcher ou réduire ce rejet ».

La loi de 1964, modifiée en 1973, réprime la pollution des eaux de mer par les hydrocarbures. Elle a pour objet de fixer le régime des sanctions applicables aux infractions décrites par la convention de Londres. J'appelle votre attention sur son article 4 qui étend systématiquement aux navires étrangers, pour les infractions commises dans nos eaux territoriales, les peines prévues pour les capitaines des navires français. Si j'insiste sur ce point, c'est parce que certains d'entre vous, lors de mon audition devant la commission des lois, ont estimé qu'il existait des risques de discrimination. Il n'en est rien car le texte que vous propose le Gouvernement maintient intégralement l'article 4 de la loi de 1964.

Au chapitre des sanctions, le projet de loi fixe un nouveau montant de pénalités, prévoit l'immobilisation du navire et crée le délit de pollution par imprudence.

En ce qui concerne les pénalités, la plupart des orateurs ont reconnu que les peines d'amende ou d'emprisonnement sont à présent plus appropriées aux dommages que fait subir la pollution aux rivages de la mer. Elles sont plus appropriées aussi aux montants financiers mis en jeu dans le transport des hydrocarbures.

Certains se sont pourtant élevés contre les nouveaux montants des amendes arguant qu'aucun capitaine — personne physique salariée — ne pourrait s'acquitter de ces sommes. En réalité, la responsabilité primaire du capitaine, traditionnelle en droit maritime, ne fait pas obstacle à l'intervention financière des armateurs, affréteurs ou autres financiers.

Cette affirmation n'est aucunement contradictoire avec la nécessité, très bien mise en valeur dans le rapport de votre commission d'enquête, de restaurer la responsabilité du capitaine.

J'ai d'ailleurs noté, monsieur le rapporteur, une certaine différence entre le ton que vous avez adopté dans les conclusions de la commission d'enquête et celui du rapport que vous avez présenté au nom de la commission des lois sur ce sujet. Nous aurons peut-être, à l'occasion de la discussion des amendements, l'occasion de revenir sur ce point.

Quoi qu'il en soit, j'approuve pleinement les conclusions du rapport de la commission d'enquête sur la nécessité de restaurer la responsabilité du capitaine.

Il est clair, en effet, que le commandant de l'*Amoco Cadiz* a perdu un temps précieux dans ses négociations avec le capitaine du remorqueur en cherchant l'approbation de l'armateur et du propriétaire de la cargaison, situés à plusieurs milliers de kilomètres, et dont la seule préoccupation était évidemment de minimiser les frais d'assistance et de remorquage. Croyez-vous que l'attitude du capitaine ne changera pas s'il est passible des

amendes que je vous propose de voter ? Je suis persuadé, pour ma part — et nous allons là dans le sens des recommandations de votre commission d'enquête — qu'il en aurait été autrement si ces textes avaient existé.

En ce qui concerne l'immobilisation du navire, je ne m'étendrai pas longtemps non plus sur les dispositions de l'article 4 de notre projet qui complète la loi de 1964 en rendant possible l'immobilisation du navire pollueur. Cette sanction, qui existe déjà pour les infractions aux règles de circulation maritime, manquait au dispositif répressif de la loi de 1964. On sait la contrainte qu'elle représente pour les armateurs et propriétaires de navires. Il faut donc l'intégrer dans la loi car son caractère dissuasif est certain.

Votre rapporteur et certains intervenants ont longuement insisté sur la création — regrettable à leurs yeux — du délit de pollution involontaire, sur son application géographique, sur son extension à d'autres personnes que le capitaine. Il s'agit là, effectivement, d'une partie essentielle du projet.

Sur le principe de cette disposition, j'observe trois choses :

D'une part, que les recommandations pertinentes de votre commission d'enquête rejoignent totalement sur ce point les orientations du Gouvernement. La commission d'enquête s'est même réjouie du dépôt de ce projet, ce qui ressort très clairement de la trente-cinquième et de la trente-sixième recommandation. Ce qu'en dit M. Baudouin, à la page 159 du rapport, est significatif à cet égard.

J'observe, d'autre part, qu'en allant, par cette nouvelle incrimination, manifestement au-delà des dispositions de la convention de Londres, nous cherchons à redresser une situation que, tout comme la commission d'enquête, je trouve choquante. Je fais allusion ici à l'ordonnance de non-lieu prise pour le capitaine de l'*Olympic Bravery*.

Constatant qu'aux termes de la convention de Londres les mesures raisonnables avaient été prises par le capitaine et l'équipage, le juge d'instruction de Brest a pu exonérer totalement ces marins de responsabilité pénale. Est-ce compréhensible et acceptable pour nos concitoyens, et notamment pour les habitants de nos côtes, de savoir qu'il suffit d'être « raisonnable » pour échapper aux rigueurs de la loi ? Je vous en laisse juge.

J'observe enfin que cette notion de pollution involontaire, à la suite d'un accident de mer qui n'a pas pu être évité du fait de « maladresse, imprudence, inattention, négligence ou inobservation des lois et règlements » ne constitue pas, dans notre droit, une innovation particulière.

D'abord parce que les termes que je viens d'évoquer sont depuis longtemps ceux de l'article 319 du code pénal, qui réprime les blessures par imprudence. Une jurisprudence bien établie a fixé le sens de chacun de ces termes et nos juges ne peuvent être surpris ou perplexes dans l'application de cette notion.

Ensuite parce que, comme l'a fait remarquer le rapport de la commission d'enquête, la notion de pollution objective figure depuis longtemps dans notre droit. En effet l'article 431 du code rural pour la pollution des rivières ne fait aucune distinction dans la sanction selon l'existence ou l'absence de faute.

Il y a là un phénomène objectif : la pollution. Il y a un responsable, fautif ou non. Il faut une sanction.

Comment faire comprendre à nos concitoyens de Bretagne, par exemple, que ce qui est vrai depuis toujours pour les rivières ne peut pas l'être pour la mer et pour ses rivages ?

Enfin, je tiens à rappeler que cette notion de pollution objective n'est même pas une innovation en droit maritime. Quittant le plan pénal pour évoquer le problème de la responsabilité civile, je pose la question : qu'en est-il actuellement ?

M. Jean Foyer, président de la commission. Dans ce domaine, il n'y a aucune objection !

M. le ministre des transports. Je me réjouis de vous l'entendre dire, monsieur Foyer.

La convention internationale signée à Bruxelles en 1969 fixe clairement les choses : seul le propriétaire du navire est considéré comme civilement responsable. Et cette responsabilité est objective : le propriétaire est responsable de plein droit sans qu'il soit nécessaire de prouver sa faute.

Il n'y a que trois cas d'exonération de responsabilité : la guerre ou le cataclysme naturel ; la faute intentionnelle d'un tiers ; la négligence d'une autorité responsable des feux ou autres aides à la navigation.

Cela me permet d'ailleurs de répondre à l'objection d'un intervenant. Lorsque, après le naufrage de l'*Amoco Cadiz*, le Gouvernement a cherché à parfaire la législation, seul le régime pénal était critiquable. Le régime de responsabilité civile est, quant à lui, parfaitement établi par la convention de Bruxelles, ainsi que vient de le confirmer M. le président de la commission des lois. Sa seule limite est de nature financière, puisqu'il

fixe un plafond financier de responsabilité que nous nous efforçons actuellement de relever, en accord d'ailleurs avec la Grande-Bretagne.

J'ajoute qu'une action en responsabilité a été intentée par la France contre une juridiction des Etats-Unis, pays qui n'est pas signataire de la convention de Bruxelles. En effet, le propriétaire de l'Amoco Cadiz, Amoco-Transports, est une société libérienne — filiale d'Amoco-International, elle-même société américaine. Le Libéria étant partie à la convention de Bruxelles, la responsabilité d'Amoco-Transports est plafonnée. C'est pour cette raison que la France a demandé à la juridiction américaine une indemnisation de 300 millions de dollars, donc se situant bien au-delà du plafond.

Mais, en définitive, il faut être pratique. Or, pratiquement, que propose votre commission par ses amendements ? De maintenir l'état actuel du droit, dans lequel la pollution volontaire — c'est-à-dire de dégazage ou le débarrassage, action délicate mais relativement limitée dans ses conséquences dommageables — est seule sanctionnée, alors que ne le serait pas la pollution involontaire, par nature incontrôlée, donc illimitée, et parfois catastrophique, comme ce fut le cas lors du naufrage de l'Amoco Cadiz. Cela n'est plus possible, et le Gouvernement prend ses responsabilités.

Le projet qui vous est soumis étend la sanction de la pollution involontaire au propriétaire, à l'exploitant ou à toute autre personne qui, par son attitude maladroite, imprudente ou négligente, a causé un rejet d'hydrocarbures.

Je m'étonne quelque peu de la position de la commission des lois. En effet, en lisant attentivement le rapport de la commission d'enquête, j'ai trouvé chez les parlementaires qui la composaient le souci de voir étendre à d'autres que le capitaine la responsabilité d'une pollution. Or ceux qui doivent être également sanctionnés si leur attitude est à l'origine de la pollution, ce sont les armateurs, les propriétaires de navires qui auraient pu notamment faire passer leurs intérêts financiers avant l'intérêt général et singulièrement avant celui des habitants de nos côtes. Les pollutions maritimes, volontaires ou involontaires, sont désormais l'aboutissement d'une chaîne complexe de responsabilités, et il ne convient pas qu'un seul des maillons de cette chaîne puisse échapper à une juste sanction.

La loi de 1964 est, à cet égard, particulièrement restrictive, car elle n'incrimine le propriétaire et l'exploitant que s'ils ont donné l'ordre de commettre l'infraction. Il est clair que cette disposition n'est valable que si seul le rejet volontaire est sanctionné. Mais si, comme je vous le demande, le rejet involontaire est également sanctionnable, il convient de pouvoir incriminer tous ceux qui ont leur part de responsabilité. C'est l'objet de l'article 2 du second projet, qui complète l'article 3 bis de la loi de 1964.

M. Jean Foyer, président de la commission. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. le ministre des transports. Je vous en prie, monsieur Foyer.

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Jean Foyer, président de la commission. Monsieur le ministre, les propos que vous venez de tenir, comme toutes vos paroles, méritent considération, et nous pourrions trouver un terrain d'entente.

Je serais d'accord avec vous pour sanctionner l'attitude du capitaine qui, au lieu d'intervenir immédiatement, attend d'avoir reçu les instructions ou les autorisations de l'armateur ou de l'affrètement ainsi que la procrastination de ce dernier qui retarde le début des opérations. Dans cette hypothèse, j'admettrais tout à fait l'incrimination pénale dont vous parlez, et j'ai d'ailleurs, sur votre suggestion, déposé un amendement en ce sens.

Mais il y a une grande différence entre sanctionner celui qui ne permet pas l'intervention immédiate, qui serait peut-être efficace pour empêcher un dommage plus grand, et frapper de peines absolument dramatiques — cinq années d'emprisonnement et amende d'un demi-milliard d'anciens francs — la simple faute, maladresse ou erreur nautique du malheureux capitaine qui se débat au milieu des éléments déchainés.

M. le ministre des transports. Monsieur le président de la commission, nous aurons l'occasion de reprendre cette discussion lorsque l'Assemblée examinera les amendements.

Mais, dans ce domaine, il ne faut absolument pas être laxiste et je sais que tel n'est pas votre tempérament. Lors du naufrage de l'Amoco Cadiz, c'est la maladresse du capitaine qui a été la cause des dommages considérables que nous connaissons.

Par ailleurs, l'éventail des sanctions, dont j'espère qu'elles seront inscrites dans la loi, sera apprécié par le tribunal qui

aura à connaître du délit et, dans ce domaine, je fais confiance au juge pour déterminer la part de responsabilité, qui ne sera pas forcément automatique.

M. Jean Foyer, président de la commission. Et pour ne pas appliquer des sanctions excessives !

M. le ministre des transports. Je n'ai pas dit cela, monsieur Foyer.

Je pense qu'il est nécessaire d'être très ferme, mais il est bien évident que chaque cas est particulier et que le juge aura à apprécier les circonstances. Mais ce n'est pas dans le cadre de ce débat général que je puis préjuger l'attitude de tel ou tel devant un accident qui n'a pas eu lieu et dont je souhaite surtout qu'il ne survienne pas.

M. Jean Foyer, président de la commission. Vous faites du droit pénal d'Ancien Régime fondé sur la vengeance sociale !

M. le ministre des transports. Enfin, et j'en terminerai par-là, de nombreuses préoccupations se sont fait jour dans les propos des orateurs quant à la zone géographique d'application des nouvelles dispositions.

Nous sommes là contraints au respect du droit international, et je rejoins l'analyse présentée tout à l'heure par M. le président Foyer à ce sujet.

Vis-à-vis des navires étrangers, seules les infractions commises dans nos eaux territoriales — jusqu'à douze milles de nos côtes — peuvent être poursuivies. C'est la règle générale que rappelle l'article 4 de la loi de 1964 dont le texte n'est pas modifié et qui étend à tous les navires étrangers les dispositions que je vous demanderai de voter.

Encore faut-il préciser que la rédaction que je vous propose permet, pour les navires étrangers, une incrimination quasiment systématique dès lors que le navire pénètre dans nos eaux territoriales. Peu importe que l'accident de mer se soit produit à l'intérieur ou à l'extérieur de nos eaux. En effet, le fait générateur de l'infraction n'est, dans le texte du Gouvernement, ni l'échouement ni l'avarie elle-même qui peut en être la cause lointaine ; c'est bien l'absence de maîtrise de la situation par maladresse, par imprudence, par négligence, etc. Il peut donc s'agir d'une infraction continue qui, sous réserve des appréciations de fait, peut être sanctionnée par nos tribunaux à partir du moment où le navire pénètre dans nos eaux territoriales.

Vis-à-vis des navires français, c'est la loi du pavillon qui joue : notre loi s'applique quelle que soit la situation du navire, dans nos eaux territoriales ou en haute mer, à une exception toutefois, je le souligne : lorsque le navire se trouve dans les eaux territoriales d'un autre Etat, il relève alors de la législation pénale de cet Etat.

Or l'une des principales critiques formulées contre le texte du Gouvernement est que cette situation juridique — où les capitaines, propriétaires et armateurs de navires français seront punissables par les tribunaux français pour des infractions définies par notre législation nationale au-delà de la convention de Londres — créerait un déséquilibre insupportable par rapport aux armateurs et capitaines des navires étrangers soumis à une législation nationale moins sévère. En bref, comme l'ont indiqué plusieurs orateurs, la marine française serait défavorisée par rapport à ses concurrentes étrangères, parce que des responsables de navires français risqueraient d'être poursuivis devant les tribunaux français par des gouvernements étrangers pour des infractions à notre législation commises en haute mer.

A cet égard, je formulerai deux observations.

D'une part, actuellement, des gouvernements étrangers ont le pouvoir de saisir les tribunaux français de procédures de ce type pour infraction à la convention de Londres et à la loi de 1964 qui en est l'application pure et simple. Depuis 1968, six instances de ce type ont été engagées : trois ont fait l'objet de non-lieu, une d'une décision de relaxe et deux sont en cours d'instruction. Il s'agit donc de procédures sinon habituelles du moins utilisées, sans contestation juridique de principe.

D'autre part, qu'en sera-t-il lorsque notre loi nationale, en sanctionnant la pollution involontaire, ira au-delà de la convention de Londres ? C'est un point essentiel, car c'est là qu'effectivement les navires français pourraient faire l'objet, de la part de gouvernements étrangers, de procédures éventuellement infondées.

Les services juridiques — et particulièrement ceux de la chancellerie — qui ont participé à l'élaboration de ces textes, affirment qu'un Etat étranger ne saurait, sans déroger aux règles habituelles du droit international, saisir les tribunaux français que de procès-verbaux portant uniquement sur les infractions aux règles internationales, c'est-à-dire à l'interdiction du rejet volontaire édictée par la convention de Londres.

Dans le cas de rejet volontaire visé aux premiers alinéas des articles 1^{er} et 2, ce sont bien les pénalités prévues à ces articles qui seront éventuellement appliquées par nos tribunaux aux navires français ayant commis des infractions en haute mer.

En bref, donc, l'application géographique de ces dispositions nouvelles est claire :

Dans les eaux territoriales, sanction des rejets volontaires et involontaires à tous les navires français et étrangers ;

En haute mer, sanction des rejets volontaires et involontaires des navires français lorsque les autorités françaises constatent l'infraction ; sanction des seuls rejets volontaires lorsque l'infraction est constatée par un gouvernement étranger.

En conclusion, mesdames, messieurs, je tiens à indiquer que ces deux textes sont considérés comme importants par le Gouvernement. C'est en toute sérénité que nous avons élaboré ces projets de loi, sans concession aucune à la précipitation ou à un quelconque souci de procurer des satisfactions formelles à nos concitoyens.

Mais le temps était venu de faire progresser notre législation, et je m'engage, pour ma part, après l'adoption de ces projets — conformément d'ailleurs à la demande du président de la commission de lois — à prendre les initiatives nécessaires pour que le droit international tienne compte de ces progrès, c'est-à-dire à faire partager nos objectifs par les autres Etats maritimes.

J'espère vous avoir persuadés que le Gouvernement, quant à lui, était prêt à œuvrer dans ce sens, sur la base d'une analyse juridique, économique et politique objective.

C'est pourquoi je vous demande d'adopter les dispositions qui vous sont soumises et que le Sénat a déjà fait siennes. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)

INFRACTIONS EN MATIÈRE DE CIRCULATION MARITIME

Mme le président. Nous abordons, en premier lieu, l'examen des dispositions du projet de loi relatif à certaines infractions en matière de circulation maritime et complétant la loi du 17 décembre 1926 portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Sénat est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article 1^{er}.

Mme le président. « Art. 1^{er}. — L'article 38 de la loi du 17 décembre 1926 portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande est modifié ainsi qu'il suit :

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

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2.

Mme le président. « Art. 2. — Le troisième alinéa de l'article 63 de la loi susmentionnée du 17 décembre 1926 est remplacé par le nouvel alinéa suivant :

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

Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 3 et 3, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n^o 3, présenté par M. Baudouin, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du second alinéa de l'article 2, substituer aux mots : « des hydrocarbures », les mots : « une cargaison d'hydrocarbures ou d'autres substances dangereuses définies par décret ».

L'amendement n^o 9, présenté par MM. Kalinsky, Villa, Porelli, Leizour, Gouhier, Ducoloné et Duroméa est ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du second alinéa de l'article 2, après les mots : « bâtiment français ou étranger transportant », insérer les mots : « des substances nocives, dangereuses ou ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 3

M. Henri Baudouin, rapporteur. Je me suis déjà expliqué, en présentant mon rapport, sur les raisons qui ont conduit au dépôt de cet amendement, lequel vise à étendre le régime des sanctions prévues pour les navires transportant des hydrocarbures à ceux qui transportent des substances dangereuses.

En effet, aucune distinction n'est à faire entre le pétrole, marchandise polluante et dangereuse, et d'autres cargaisons qui peuvent être beaucoup plus dangereuses et tout aussi polluantes. Bien sûr, dans la mesure où il n'existe actuellement pas d'instrument de référence, il est difficile de définir la nature des substances en cause, et nous ne pouvons que nous en remettre au décret qui en établira la liste.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Le Gouvernement est d'accord sur cet amendement.

Mme le président. La parole est à M. Porelli, pour défendre l'amendement n^o 9.

M. Vincent Porelli. Nous nous rallions à l'amendement n^o 3, car il rejoint le nôtre, que nous retirons.

Mme le président. L'amendement n^o 9 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n^o 3.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. MM. Kalinsky, Villa, Porelli, Leizour, Gouhier, Ducoloné et Duroméa ont présenté un amendement n^o 1 ainsi rédigé :

« A la fin de la dernière phrase du second alinéa de l'article 2, substituer à la somme de : « 50 000 F », la somme de : « 100 000 F ».

La parole est à M. Porelli.

M. Vincent Porelli. Nous proposons d'augmenter le montant minimal de l'amende pour que la loi soit plus dissuasive encore.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Henri Baudouin, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement.

Elle a, en effet, estimé que la somme de 50 000 francs était suffisante, toute augmentation du montant minimal de l'amende risquant d'entraîner des inconvénients graves pour de petits transporteurs, pour les caboteurs notamment, qui pourraient, pour des délits mineurs, se voir sanctionnés de manière abusive.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Le Gouvernement rejoint la commission.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 1.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n^o 3. (L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 2.

Mme le président. MM. Kalinsky, Villa, Porelli, Leizour, Gouhier et Duroméa ont présenté un amendement n^o 2 ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« Le capitaine d'un bâtiment français ou étranger commettant une infraction dont la conséquence serait la pollution de rivage engage la responsabilité de la compagnie propriétaire du bâtiment vis-à-vis des communes côtières dont le rivage serait touché.

« Dans le cas d'un accident indépendant de toute faute du capitaine, la compagnie propriétaire du bâtiment est civilement responsable des dommages que son bâtiment ou sa cargaison auront pu causer. »

La parole est à M. Duroméa.

M. André Duroméa. Il faut que soit clairement étudiée la responsabilité des sociétés de transport maritime en cas d'infraction ou d'accident afin de faciliter l'action en réparation des communes victimes de la pollution.

En fait, il s'agit d'adapter les articles 1383 et 1384 du code civil.

Mais, pour permettre aux communes victimes de la pollution d'être intégralement remboursées, il faudrait évidemment modifier la convention de Bruxelles du 28 novembre 1969 et le fonds Cristal qui limitent à 30 millions de dollars la responsabilité de la société propriétaire de l'armateur, à moins que ne soit rapportée la preuve d'une faute de l'armateur.

Or cette faute est difficile à prouver puisqu'elle ne peut porter que sur la conception du navire, le recrutement et la qualification de l'équipage, l'entretien du navire ou les consignes de navigation données au capitaine.

Ainsi, la société propriétaire de l'*Amoco Cadiz* ne sera responsable qu'à concurrence de 150 millions de francs à peine, alors que l'ensemble des dépenses engagées par l'Etat a atteint 415 millions.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Henri Baudouin, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement.

En effet, la législation en matière de responsabilité civile maritime est régie par les conventions internationales.

La responsabilité objective visée par le second alinéa de l'amendement, est nécessairement plafonnée. Comme l'a reconnu M. Duroméa, pour obtenir la modification ou la suppression du plafond, les conventions internationales devraient être modifiées.

En revanche, dans l'hypothèse de la faute, qui est envisagée par le premier alinéa de l'amendement, une action en responsabilité peut toujours être engagée au-delà du plafond conventionnel, mais non pas seulement au bénéfice des communes victimes de la pollution. Elle peut l'être par toute personne physique ou morale qui aurait subi des dommages.

S'il était adopté, cet amendement limiterait donc, dans une certaine mesure, les possibilités d'action offertes par la législation en vigueur.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Je ne pense pas que cet amendement apporte quoi que ce soit à la législation existante.

En effet, ou bien il y a pollution par hydrocarbures et, en matière de responsabilité civile, le propriétaire est responsable, aux termes de la convention de Bruxelles de 1969. Ou bien il n'y a pas pollution de ce type, et l'article 1384, premier alinéa, du code civil donne déjà satisfaction aux auteurs de l'amendement.

Je ne vois donc pas de raison d'accepter ce dernier.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 3.

Mme le président. « Art. 3. — Il est ajouté à la loi susmentionnée du 17 décembre 1926 un article 63 bis ainsi conçu :

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

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

M. Baudouin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 63 bis de la loi du 17 décembre 1926, substituer aux mots : « des hydrocarbures », les mots : « une cargaison d'hydrocarbures ou d'autres substances dangereuses définies par décret. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Baudouin, rapporteur. Cet amendement est la conséquence de l'adoption de l'amendement n° 3.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.
(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Baudouin, rapporteur, a présenté un amendement n° 5 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 63 bis de la loi du 17 décembre 1926, après les mots : « tout accident de mer », supprimer la virgule. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Baudouin, rapporteur. C'est un amendement de pure forme.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Le Gouvernement est d'accord.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.
(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Je suis saisi de trois amendements n° 10, 12 et 6 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 10, présenté par M. Guerneur, est ainsi rédigé :

« Rédiger ainsi le second alinéa du texte proposé pour l'article 63 bis de la loi du 17 décembre 1926 :

« Les peines édictées à l'alinéa précédent seront encourues par le capitaine de tout navire français ou étranger qui, se trouvant dans les eaux territoriales ou intérieures françaises, n'aura pas signalé au préfet maritime dès qu'il en aura eu connaissance la position d'un navire en difficulté et, le cas échéant, la nature de ses avaries dès lors que ce navire pouvait être reconnu comme transportant des hydrocarbures ou d'autres substances dangereuses définies par décret. »

L'amendement n° 12, présenté par MM. Porelli, Leizour, Barthe et Duroméa, est ainsi rédigé :

« Dans le second alinéa du texte proposé pour l'article 63 bis de la loi du 17 décembre 1926, substituer aux mots : « qui, se trouvant dans les eaux territoriales ou intérieures françaises », les mots : « transportant des substances nocives, dangereuses ou des hydrocarbures, qui aura pénétré dans les eaux territoriales ou intérieures françaises et ». »

L'amendement n° 6, présenté par M. Baudouin, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans le second alinéa du texte proposé pour l'article 63 bis de la loi du 17 décembre 1926, substituer aux mots : « des hydrocarbures », les mots : « une cargaison d'hydrocarbures ou d'autres substances dangereuses définies par décret ». »

La parole est à M. Guerneur, pour soutenir l'amendement n° 10.

M. Guy Guerneur. L'article 3 du projet de loi dispose que « les peines édictées à l'alinéa précédent seront encourues par le capitaine de tout navire français ou étranger qui, se trouvant dans les eaux territoriales ou intérieures françaises, se sera, aux fins d'assistance ou de remorquage, porté au secours de tout navire transportant des hydrocarbures, sans avoir signalé au préfet maritime dès qu'il en a eu connaissance la position du navire en difficulté et la nature de ses avaries ou sans avoir tenu le préfet maritime informé du déroulement des opérations de secours ».

Ce texte donne effectivement satisfaction. En effet, la commission a souhaité que les opérations d'assistance fassent l'objet d'une information. L'expérience de l'*Amoco Cadiz* a montré que l'absence d'information du préfet maritime a pesé lourd dans le naufrage.

Mais cet article prévoit que seul le capitaine de tout navire qui se sera porté au secours d'un navire en difficulté sera incriminé et soumis, de ce fait, à des sanctions. Cela est choquant puisque, a contrario, le capitaine d'un navire qui passerait auprès d'un navire en difficulté et qui poursuivrait sa route sans en signaler la position ne serait pas sanctionné puisqu'il ne se porterait pas à son secours.

Il paraît équitable de prévoir les deux cas : d'une part, le capitaine de tout navire qui, passant auprès d'un navire en difficulté et l'apercevant, n'en rend pas compte au préfet maritime et ne lui signale pas la position de ce dernier ; d'autre part, le capitaine de tout navire en opération de remorquage ou d'assistance qui aurait négligé de tenir le préfet maritime au courant de la continuité de l'opération.

Ainsi mon amendement prévoit que le capitaine du remorqueur sera tenu d'informer continuellement le préfet maritime lorsque les opérations matérielles de remorquage ou d'assistance le permettront pratiquement. En effet, une information qui porterait uniquement sur le commencement ou la fin de l'opération laisserait dans l'ignorance les services de la marine nationale et, à la limite, empêcherait l'intervention des autorités militaires.

L'amendement que je propose, monsieur le ministre, rendrait la loi plus juste et plus efficace puisque les autorités de la marine nationale disposeraient d'une information continue leur permettant d'intervenir en cas de dommages ou d'avaries survenus à un navire.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 10 ?

M. Henri Baudouin, rapporteur. La commission a rejeté l'amendement n° 10 parce qu'elle l'a estimé difficilement applicable.

En effet, cet amendement prévoit que le capitaine du navire identifie le bâtiment victime d'une avarie et le reconnaît comme transportant des hydrocarbures ou d'autres substances dangereuses. Si la reconnaissance d'un pétrolier apparaît relativement aisée, celle des navires qui transportent des substances dangereuses semble pratiquement impossible.

Mme le président. La parole est à M. Porelli, pour défendre l'amendement n° 12.

M. Vincent Porelli. Nous proposons, par cet amendement, d'ajouter aux hydrocarbures les substances nocives ou dangereuses. C'est la conséquence de l'adoption de l'amendement n° 3.

Mme le président. La parole est à M. Guermeur.

M. Guy Guermeur. Je suis surpris que la commission des lois ait repoussé mon amendement, non pas pour une question juridique, mais pour une question technique.

En effet, dans le cas où un capitaine de navire a reconnu le type du navire en difficulté, la loi s'applique. Bien entendu, lorsque celui-ci n'a pas été en mesure d'identifier le navire en raison soit de mauvaises conditions météorologiques, soit de la banalité de son aspect extérieur — ceux qui sont habitués à la vie en mer le concevront facilement — il ne pourra être poursuivi.

Mais il serait choquant qu'un capitaine de navire qui aperçoit un navire en difficulté et qui passe son chemin sans signaler la position de ce dernier ne puisse être sanctionné que pour défaut d'assistance alors que celui qui lui porte secours risque d'encourir des peines plus graves. C'est aussi très dissuasif à l'égard de ceux qui voudraient secourir un bâtiment en difficulté.

A l'obligation selon laquelle les navires ne peuvent être reconnus, il peut être rétorqué que les capitaines qualifiés savent aujourd'hui d'un coup d'œil distinguer un chalutier d'un navire qui transporte des produits fissiles, des substances dangereuses, voire du gaz liquéfié. L'objection technique de la commission ne me paraît pas fondée.

Il s'agit d'un amendement de justice et d'efficacité, comme je l'ai indiqué tout à l'heure.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. L'amendement de M. Guermeur est intéressant. En effet, il distingue utilement le navire de passage qui est informé d'un accident survenu à un autre navire du navire qui se porte au secours d'un navire en difficulté.

Le texte adopté par le Sénat prend seulement en considération le second type de navire. Je comprends la réserve émise par M. le rapporteur sur les difficultés d'application de l'amendement n° 10. Mais la distinction proposée par M. Guermeur me paraît opportune, aussi le Gouvernement accepte-t-il cet amendement.

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. J'appelle votre attention sur la portée du vote que l'Assemblée émettra.

Le Gouvernement accepte l'amendement de M. Guermeur qui distingue le navire de passage du navire qui porte assistance, mais il souhaite aussi conserver le texte adopté par le Sénat.

L'amendement n° 10 de M. Guermeur tend à donner une nouvelle rédaction du second alinéa de l'article 3. S'il est adopté, il aura pour conséquence d'exclure du texte de l'article 63 bis le deuxième alinéa adopté par le Sénat, qui traite de l'infor-

mation sur les opérations de remorquage et d'assistance. Pour éviter cet inconvénient, mieux vaudrait que M. Guermeur accepte d'insérer le texte qu'il propose après le premier alinéa de l'article 68 bis.

M. le ministre des transports. En effet.

Mme le président. La parole est à M. Guermeur.

M. Guy Guermeur. Je comprends les objections de M. le président de la commission. La difficulté réside dans le fait que les amendements n° 10 et 11 sont examinés séparément. Ce dernier vise expressément les opérations de remorquage et d'assistance. J'ai prévenu les objections du président Foyer puisque j'ai, me semble-t-il, envisagé les mesures qu'il préconise dans l'amendement n° 11.

Je vous propose, madame le président, de soumettre ces deux amendements complémentaires à une discussion commune.

Mme le président. Ce n'est pas possible.

M. Jean Foyer, président de la commission. Je suggère que M. Guermeur modifie la présentation de son amendement.

M. Guy Guermeur. Je n'y vois pas d'inconvénient, madame le président, et je m'en remets à l'éminent juriste qu'est M. Foyer. Par avance, j'accepte la rédaction qu'il proposera.

M. Jean Foyer, président de la commission. Je propose donc que l'amendement n° 10 soit ainsi corrigé : « Après le premier alinéa du texte proposé pour l'article 63 bis, insérer les dispositions suivantes : », le reste sans changement.

Mme le président. La parole est à M. le ministre des transports.

M. le ministre des transports. La correction suggérée par M. Foyer est importante. M. Guermeur a déposé deux amendements n° 10 et 11 qui forment un ensemble cohérent. Mais ces amendements doivent être examinés séparément.

M. Guermeur pourrait néanmoins se rallier à la suggestion de M. Foyer car, sans sacrifier le texte du Gouvernement, celle-ci lui donne satisfaction en retenant la distinction qu'il souhaitait.

M. Guy Guermeur. J'accepte la proposition de M. le ministre et je m'en remets au président Foyer pour sa rédaction.

Toutefois, je précise que l'amendement n° 11 tend à introduire un élément supplémentaire : la continuité dans l'information. S'il était possible de retenir cette notion, nous parviendrions à un ensemble de dispositions cohérentes et complètes.

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. M. Guermeur estime que son amendement n° 11 reprend en substance les dispositions contenues dans le deuxième alinéa de l'article 63 bis adopté par le Sénat. Mais c'est préjuger de l'adoption par l'Assemblée de son amendement n° 11.

S'il n'est pas adopté, il n'y aura plus rien. Par prudence, il serait préférable que l'amendement n° 10 soit corrigé comme je l'ai suggéré.

M. Guy Guermeur. J'en suis d'accord.

Mme le président. Monsieur Porelli, l'amendement n° 12 qui a le même objet que l'amendement n° 6 de la commission est-il maintenu ?

M. Vincent Porelli. Non, madame le président.

Mme le président. L'amendement n° 12 est retiré. Nous en venons à l'amendement n° 6.

M. Jean Foyer, président de la commission. Cet amendement est la conséquence de l'amendement n° 3, précédemment adopté.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6. (L'amendement est adopté.)

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10, compte tenu de la correction proposée par M. le président de la commission des lois et acceptée par M. Guermeur. (L'amendement, ainsi corrigé, est adopté.)

Mme le président. M. Guermeur a présenté un amendement n° 11 ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 63 bis de la loi du 17 décembre 1926 par le nouvel alinéa suivant :

« Les mêmes peines seront encourues par le capitaine de tout navire français ou étranger en opération d'assistance ou de remorquage dans les eaux territoriales ou intérieures françaises et qui n'aura pas tenu le préfet maritime continuellement informé de ces opérations. »

La parole est à M. Guermeur.

M. Guy Guerneur. Comme je l'ai déjà indiqué, cet amendement tend à obliger le capitaine d'un navire en cours d'opération de remorquage ou d'assistance à tenir informé le préfet maritime.

Dans l'affaire de l'*Amoco Cadiz*, si le *Pacific* n'avait signalé que le début de l'opération de remorquage, la marine nationale aurait ignoré la dérive des deux navires jusqu'à l'échouement final. Par conséquent, pour permettre aux autorités maritimes de la marine nationale d'intervenir, elles doivent à tout moment connaître le point et la dérive des navires en difficulté et des remorqueurs qui les assistent.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Henri Baudouin, rapporteur. Pour des raisons de fait, la commission a estimé qu'une information continue serait difficile dans les circonstances où elle peut être envisagée. En conséquence, elle a repoussé l'amendement.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Je comprends le souci de M. Guerneur et je le partage ; néanmoins, je lui demanderais de retirer son amendement, estimant que la rédaction du dernier alinéa de l'article 3 adopté par le Sénat est suffisante pour couvrir les faits qu'il a évoqués puisqu'il est précisé que le préfet maritime doit être informé du déroulement des opérations de secours.

Inclure dans le texte la notion de continuité de l'information l'alourdirait et compliquerait le déroulement d'opérations qui s'effectuent dans des conditions particulièrement difficiles. Le texte adopté par le Sénat répond tout à fait aux préoccupations de M. Guerneur. Le compliquer amoindrirait sa portée.

Mme le président. La parole est à M. Guerneur.

M. Guy Guerneur. Je souhaitais que, dans leur appréciation des faits, les juges connussent la volonté exacte du législateur. Faute de pouvoir se fonder sur le texte explicite d'un amendement, ils seront conduits à se référer aux travaux préparatoires à la loi et aux débats.

Cependant, ils ont toute latitude pour étudier les faits et former leur jugement. Je retire donc bien volontiers mon amendement puisque M. le ministre nous a expliqué que le texte adopté par le Sénat allait dans le sens que je souhaitais.

Mme le président. L'amendement n° 11 est retiré.

M. Jean Bardol. Le groupe communiste reprend cet amendement.

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Il ne serait pas raisonnable d'adopter cet amendement. En effet, il est des moments où le mieux devient l'ennemi du bien.

Il résulte du texte adopté par le Sénat que le capitaine du navire qui se livre aux opérations d'assistance doit tenir le préfet maritime informé du déroulement des opérations de secours. Or il faut bien savoir ce que sont de telles opérations : l'officier du navire dirige une manœuvre d'une extrême difficulté — les faits le démontrent — qui met souvent en danger l'existence de son équipage et la sienne. Lorsqu'il a indiqué ce qu'il allait faire, ne l'obligez pas à passer « continuellement » des messages ! Laissez-le se battre du mieux qu'il peut contre les éléments !

M. Jean Bardol. C'est scandaleux !

Mme le président. La parole est à M. Bardol.

M. Jean Bardol. Je veux bien retirer l'adverbe « continuellement » du texte de l'amendement. Mais vous savez bien — vous êtes presque un homme de la mer — que, lors de nombreuses catastrophes ou pré-catastrophes maritimes, certains remorqueurs privés, pour des raisons financières, n'avertissent même pas le préfet maritime de leurs opérations.

Veut-on vraiment sauver des hommes et empêcher de nouvelles pollutions ?

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Sur le fond des choses, je suis entièrement d'accord avec vous. Je vais même, sur le second projet de loi, défendre un amendement qui ira manifestement dans votre sens. Mais il ne s'agit pas de cela pour l'instant.

Nous supposons que les opérations de secours, commencées, sont poursuivies. Il y a alors obligation d'informer le préfet maritime ; cela figure dans le texte du Sénat. Mais n'obligez pas à l'informer « continuellement » ! C'est tout ce que je vous demande.

M. Jean Bardol. Je retire donc le mot « continuellement » du texte de l'amendement.

M. Jean Foyer, président de la commission. Alors, ne me faites pas de reproche injuste !

M. Jean Bardol. Je ne vous en fais pas.

Mme le président. La parole est à M. le ministre des transports.

M. le ministre des transports. Pour une fois — et j'espère que ce n'est pas la dernière — je suis d'accord avec M. Bardol puisqu'il a retiré le mot « continuellement » du texte de son amendement. Mais, maintenant, le dernier alinéa du texte adopté par le Sénat est plus complet que celui de l'amendement ; il va exactement dans le sens des préoccupations exprimées par M. Bardol et lui donne entièrement satisfaction. J'invite d'ailleurs M. Bardol à le relire.

Le plus simple serait donc que l'amendement n° 11 soit purement et simplement retiré.

Mme le président. Retirez-vous l'amendement, monsieur Bardol ?

M. Jean Bardol. Je le maintiens, madame le président, en supprimant le mot « continuellement ».

M. Jean Foyer, président de la commission. Il est cependant moins bon que le texte du Sénat.

Mme le président. La parole est à M. le ministre des transports.

M. le ministre des transports. Monsieur Bardol, le dernier alinéa de l'article 3, adopté par le Sénat et modifié par l'amendement n° 6 que l'Assemblée a adopté, est ainsi conçu :

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

Dans votre commentaire, vous avez expliqué que vous ne vouliez pas revoir ce qui s'était passé lors de l'accident de l'*Amoco Cadiz*. Or ce texte va exactement dans le sens que vous souhaitez et correspond parfaitement à votre intention. Je vous demande donc de bien vouloir, pour une fois, voter le texte du Gouvernement.

Mme le président. La parole est à M. Bardol.

M. Jean Bardol. Compte tenu des explications fournies par M. le ministre et par M. le président de la commission, nous retirons notre amendement.

Mme le président. L'amendement n° 11 rectifié est retiré.

La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Madame le président, le texte du second alinéa proposé pour l'article 63 bis dans le texte du Sénat devrait être légèrement modifié, par suite de l'adoption par l'Assemblée de l'amendement n° 10 de M. Guerneur. Il conviendrait, en effet, de remplacer les mots : « les peines édictées à l'alinéa précédent » par les mots : « les peines édictées au premier alinéa ci-dessus », car l'alinéa précédent n'en édicte plus aucune.

Je vous propose donc un amendement dans ce sens.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement proposé par M. le président de la commission.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 3.

Mme le président. M. Baudouin, rapporteur, a présenté un amendement n° 7 ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer le nouvel article suivant :

« La fin du premier alinéa de l'article 80 de la loi susmentionnée du 17 décembre 1926 est modifiée ainsi qu'il suit :

« ... soit sur les feux à allumer la nuit et les signaux à faire en temps de brume, soit sur la route à suivre et les manœuvres à exécuter en cas de rencontre d'un bâtiment. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Baudouin, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de clarification.

Actuellement, la réglementation de la « route à suivre » est prévue dans deux passages du texte. Dans l'un et l'autre, des sanctions sont prévues en cas d'infraction, mais les sanctions sont différentes puisqu'elles font référence à deux réglementations distinctes.

En effet, dans un cas, il s'agit de la route à suivre au sens où nous l'entendons dans le cadre des réglementations qui viennent d'être prises et qui sont l'objet principal de ce texte, alors que, dans l'autre, il s'agit de la route à suivre et des manœuvres à exécuter, c'est-à-dire, en quelque sorte, du code de la route des navires.

M. le président de la commission. Je pense pourtant que cela ne ferait qu'alourdir inutilement le texte.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7. (L'amendement est adopté.)

Mme le président. MM. Porelli, Duroméa, Leizour et Barthe ont présenté un amendement n° 8 ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer le nouvel article suivant :

« En cas de déroutement, le bateau devra rester quarante-huit heures dans le port où l'auront conduit les autorités côtières. Pendant les quarante-huit heures de son immobilisation le bateau devra faire l'objet d'une visite d'inspection des autorités portuaires afin de relever toute anomalie. »

La parole est à M. Porelli.

M. Vincent Porelli. Cet amendement a pour objet d'immobiliser le navire pollueur au moins quarante-huit heures. Il suffit de savoir que l'immobilisation d'un pétrolier de 200 000 tonnes coûte 50 000 francs par jour pour se rendre compte du caractère particulièrement dissuasif de la première disposition de ce texte.

En outre, une seconde disposition garantira que les visites d'inspection sont effectuées. On sait, en effet — la commission d'enquête nous a permis de le constater — qu'elles sont aujourd'hui quasiment inexistantes.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Henri Baudouin, rapporteur. Bien qu'étant tout à fait favorable aux mesures d'immobilisation, la commission a repoussé cet amendement, considérant que la durée de l'immobilisation doit être laissée à l'appréciation du juge.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Le Gouvernement estime que cet amendement, qui contient de bonnes choses, n'est cependant pas acceptable dans sa rédaction actuelle.

Lorsqu'un bateau est dérouté, c'est à l'inspection maritime qu'il revient de vérifier les documents prescrits par les conventions internationales. Si ces documents sont en règle, il n'y a aucune raison de l'immobiliser quarante-huit heures. Si ces documents ne sont pas en règle, il est bon qu'une inspection ait lieu, mais celle-ci peut alors durer plus de quarante-huit heures.

En fait, la durée d'immobilisation prévue dans l'amendement me paraît inadéquate : ou elle est trop forte ou elle est trop faible.

J'invite donc les auteurs de l'amendement à modifier leur rédaction : si la référence à une durée disparaît, je serai favorable à ce texte ; mais si elle est maintenue, je ne pourrai que lui être défavorable. En effet, je le répète, ou le bateau est en règle, et il n'y a aucune raison de l'immobiliser quarante-huit heures, ou il n'est pas en règle, et quarante-huit heures sont insuffisantes pour l'inspection.

Mme le président. Monsieur Porelli, acceptez-vous de modifier votre texte et de ne plus fixer de durée d'immobilisation ?

M. Vincent Porelli. Je suis tout à fait d'accord, madame le président.

Mme le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Baudouin, rapporteur. La commission des lois n'avait repoussé cet amendement qu'en raison de la fixation d'une durée d'immobilisation. A la suite de l'intervention de M. le ministre et de la modification acceptée par M. Porelli, je crois pouvoir dire que la commission l'aurait accepté dans sa rédaction nouvelle.

Mme le président. La parole est à M. le ministre des transports.

M. le ministre des transports. Il conviendrait d'ailleurs, dans cet amendement, de remplacer l'adjectif « portuaires » par le qualificatif « maritimes ». Le texte de l'amendement, à nouveau modifié, serait donc le suivant :

« En cas de déroutement, le bateau devra rester dans le port où l'auront conduit les autorités côtières. Pendant son immobilisation le bateau devra faire l'objet d'une visite d'inspection des autorités maritimes afin de relever toute anomalie. »

Si les documents sont en règle, l'inspection sera vite faite, mais s'ils ne sont pas réguliers, elle pourra durer plusieurs jours.

M. Vincent Porelli. J'accepte cette rédaction.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8, compte tenu des modifications proposées par le Gouvernement. (L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

Article 4.

Mme le président. « Art. 4. — Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte. Un décret fixera en tant que de besoin ses modalités d'application en ce qui concerne la désignation des autorités administratives et juridictionnelles compétentes dans les départements et territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

Pollution de la mer par les hydrocarbures.

Mme le président. Nous en arrivons à l'examen des dispositions du projet de loi portant modification de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles de ce projet de loi dans le texte du Sénat est de droit.

Article 1^{er}.

Mme le président. Je donne lecture du début de l'article 1^{er} :

« Art. 1^{er}. — Les articles premier et 2 de la loi modifiée n° 64-1331 du 26 décembre 1964 réprimant la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures sont remplacés par les dispositions suivantes : »

ARTICLE 1^{er} DE LA LOI N° 64-1331 DU 26 DÉCEMBRE 1964 MODIFIÉE

Mme le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 1^{er} de la loi modifiée n° 64-1331 du 26 décembre 1964 :

« Art. 1^{er}. — Sera puni d'une amende de 500 000 francs à 5 millions de francs et d'un emprisonnement de un à cinq ans, ou de l'une de ces deux peines seulement, et, en cas de récidive, du double de ces peines, tout capitaine d'un bâtiment français soumis aux dispositions de la convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures, signée à Londres le 12 mai 1954, et de ses modificatifs, qui se sera rendu coupable d'infraction aux dispositions de l'article 3 de ladite convention relatif aux interdictions de rejet à la mer d'hydrocarbures ou de mélange d'hydrocarbures.

« Les mêmes peines sont applicables au capitaine lorsque le rejet est consécutif à tout accident de mer qui a été provoqué ou n'a pas été évité ou maîtrisé du fait de sa maladresse, son imprudence, son inattention, sa négligence ou son inobservation des lois et règlements. »

Je suis saisi de deux amendements identiques n° 3 et 16.

L'amendement n° 3 est présenté par M. Baudouin, rapporteur, et MM. Foyer, Lauriol et Messmer ; l'amendement n° 16 est présenté par M. Guermeur.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le second alinéa du texte proposé pour l'article 1^{er} de la loi du 26 décembre 1964. »

La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour soutenir l'amendement n° 3.

M. Henri Baudouin, rapporteur. L'article 1^{er} du projet tend à modifier les articles 1^{er} et 2 de la loi du 26 décembre 1964, qui répriment les infractions commises par le capitaine du navire coupable d'un rejet d'hydrocarbures interdit par la convention de Londres du 12 mai 1954.

L'objet de cet article est, d'une part, d'aggraver les sanctions pénales et, d'autre part, de prévoir une nouvelle incrimination pour sanctionner le capitaine qui par « sa maladresse, son imprudence, son inattention, sa négligence, ou son inobservation des lois et règlements », aura causé ou n'aura pu éviter un accident de mer ayant lui-même entraîné un rejet.

La commission des lois a rejeté le deuxième alinéa prévoyant une nouvelle incrimination, parce que cette disposition réprimant le délit de pollution involontaire ne frapperait seulement que les capitaines de navires français; en effet, elle ne serait pas applicable aux capitaines de navires étrangers ne pouvant être sanctionnés que dans les eaux territoriales. Ainsi serait créée une distorsion entre les armements français et étrangers.

En outre, les notions de maladresse, d'imprudence, d'inattention et de négligence retenues par le Sénat apparaissent très difficiles à apprécier.

La commission a donc rejeté cet alinéa pour ces motifs, mais également dans une perspective d'ensemble du texte adopté par le Sénat et, en particulier, de l'article 2 qui prévoit de sanctionner, outre le propriétaire et l'exploitant, « toute autre personne ».

Or, les notions de maladresse, d'imprudence, d'inattention, de négligence, qui sont déjà difficiles à apprécier s'agissant du capitaine, ne nous ont pas paru devoir constituer la base d'un délit gravement sanctionné du point de vue pénal.

Il est évident que les observations qui ont été formulées à propos du capitaine l'ont été également au sujet de l'exploitant, du propriétaire du navire, nommément désignés dans le texte, mais encore de tous ceux qui pourraient se porter au secours d'un bâtiment en difficulté.

On pense, bien sûr, au capitaine du remorqueur, mais pourraient être aussi visés par ce texte tous les membres de l'équipage: à la limite, le scaphandrier qui, par suite d'une imprudence ou d'une maladresse au cours de son action de sauvetage, aurait percé la coque du navire, provoquant une fuite d'hydrocarbures en mer, pourrait se voir sévèrement puni. La notion de responsabilité qui serait ainsi retenue est apparue à la commission excessive, compte tenu des conditions dans lesquelles une telle opération se serait déroulée.

Pour ces raisons, la commission des lois a rejeté cet alinéa nouveau prévoyant de sanctionner le capitaine qui « du fait de sa maladresse, son imprudence, son inattention, sa négligence ou son inobservation des lois et règlements » aura causé ou n'aura pu éviter un accident de mer ayant entraîné un rejet. Il en sera de même, à l'article 2, pour l'exploitant, le propriétaire ou « toute autre personne ».

Je viens, en qualité de rapporteur, d'exprimer les préoccupations de la commission, que je partage sur la plupart des points. Mais je déposerai, à titre personnel, un amendement tendant à reprendre le texte du Gouvernement...

M. Jean Foyer, président de la commission. Pour partie!

M. Henri Baudouin, rapporteur. ... pour partie seulement et retenant la notion de négligence en ce qui concerne le capitaine et celle de décision ou d'absence de décision pour les autres personnes.

Mme le président. La parole est à M. Guerneur, pour défendre l'amendement n° 16.

M. Guy Guerneur. Mon amendement de suppression, n° 16, répond à un souci de cohérence car je serai appelé à en défendre un autre plus avant dans la discussion, qui aura pour objet de remplacer les dispositions contestées par un texte mieux adapté, tenant compte des objections exprimées par M. le rapporteur de la commission des lois, des préoccupations légitimes des professionnels et des craintes de la population littorale qui souhaite, comme l'a constaté la commission d'enquête, que les sanctions soient renforcées et les cas de faute mieux définis: je crois mon amendement plus raisonnable puisqu'il apporte une réponse aux différentes critiques qui ont été formulées.

Il en sera de même en ce qui concerne les personnes autres que le capitaine; et ce sera l'objet de l'amendement n° 17.

J'ai été conduit à regrouper l'ensemble de ces dispositions dans un nouvel article 2, pour ne pas avoir à les répéter à quelques lignes d'intervalle; et si mon amendement ne présentait que cet intérêt, il serait déjà souhaitable de le retenir.

J'insiste sur le fait que la suppression du second alinéa du texte proposé pour l'article 1^{er} de la loi du 26 décembre 1964 n'a pas pour objet de faire disparaître la disposition quant au fond, mais est liée à l'adoption de mon second amendement que je soutiendrai dans un instant.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Le Gouvernement tient pour importante la rédaction de l'article 1^{er} de son projet et il insiste pour que soit maintenu le second alinéa du texte proposé pour l'article 1^{er} de la loi du 25 décembre 1964, qui crée le délit d'imprudence.

Je ne pense pas que ce problème soulèverait des difficultés devant l'Assemblée nationale. En effet, lorsqu'on lit avec attention les rapports des commissions d'enquête du Sénat et de l'Assemblée nationale sur l'accident de l'*Amoco Cadiz*, on a l'impression que les commissaires enquêteurs ont relevé des failles dans notre dispositif et qu'il convient de remédier à tout ce qui est faible.

Je ne veux pas préjuger les résultats de l'instruction en cours, mais il semble que, la barre de ce bâtiment ayant subi une avarie, le capitaine s'est révélé incapable de maîtriser la situation et n'a pas réclaté immédiatement la réparation nécessaire, qu'il aurait dû faire. Mais, encore une fois, je ne veux en rien préjuger les conclusions de l'enquête.

Je citerai également l'exemple de l'*Olympic Bravery* et de l'attitude du juge de Brest qui a pris une ordonnance de non-lieu vis-à-vis du capitaine et de l'équipage, alors que leur responsabilité paraissait établie. Le juge a, malgré tout, estimé qu'il était raisonnable qu'ils échappent aux rigueurs de la loi.

En fait, établir la preuve qu'il y a « faute consciente » n'est pas chose facile. Il est donc absolument indispensable de maintenir cet alinéa si l'on veut que le juge soit à même de connaître le comportement du capitaine avant que l'accident ayant provoqué le rejet d'hydrocarbures se soit produit.

Monsieur Baudouin, votre rapport va dans le même sens que les conclusions de la commission d'enquête de votre assemblée. Je pense donc que, comme au Sénat, l'adoption de cette disposition ne soulèverait ici aucune difficulté. C'est pourquoi je demande avec insistance à l'Assemblée nationale de maintenir le texte du projet de loi.

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Avec non moins d'insistance, je demanderai à l'Assemblée nationale d'adopter les amendements de suppression.

M. Baudouin a montré tout à l'heure la portée de la disposition en cause: elle s'appliquerait à tous les bâtiments français en quelque point du monde qu'ils se trouvent, que ce soit dans la Manche, au large du cap de Bonne-Espérance ou dans la mer de Chine.

Le projet de loi prévoit de punir le délit d'imprudence de la même peine que le délit volontaire, ce qui est tout à fait exceptionnel dans notre droit pénal.

Si le droit pénal punit l'homicide ou les blessures par imprudence, il ne frappe pas leurs auteurs des mêmes peines que celles qui sont applicables à l'homicide ou aux blessures volontaires. L'homicide volontaire est passible de la réclusion criminelle à perpétuité; l'homicide par imprudence n'est punissable que de peines d'emprisonnement ou d'amende, lesquelles ne sont d'ailleurs pas très lourdes.

Si encore on s'en était tenu à sanctionner ainsi l'imprudence qui a provoqué l'accident, cela pourrait se défendre. M. Baudouin vous proposera d'ailleurs un amendement en ce sens. Mais vous allez encore plus loin: vous sanctionnez le fait de ne pas avoir su maîtriser l'accident par maladresse ou par inattention.

Je serais tenté, monsieur le ministre, de vous demander de qui vous vous moquez. Vous imaginez-vous qu'un tribunal composé de juges ayant l'esprit d'équité appliquera des sanctions aussi graves — jusqu'à un demi-milliard d'anciens francs d'amende — à un malheureux capitaine de navire qui, par maladresse, n'aura pas réussi à maîtriser un accident survenu peut-être sans qu'il y soit pour rien? Telle est, pourtant, la portée de votre texte.

Il est évident que ces peines-là ne seront pas prononcées; la législation que vous êtes en train d'établir relève du lape-à-l'œil: vous voulez donner l'illusion que vous faites quelque chose à la suite de l'accident, aux conséquences inadmissibles, de l'*Amoco Cadiz*. Celui que vous dénoncez, en la circonstance, c'est le lampiste, et vous n'obtiendrez aucun résultat. N'invoquez surtout pas cette affaire lamentable pour demander le maintien du deuxième alinéa de l'article en discussion!

Vous n'atteindrez pas ce que vous visez, à savoir la pratique selon laquelle le capitaine du navire en péril attend avant de convenir des mesures nécessaires, ligoté qu'il est par les instructions de l'armateur et les clauses de son contrat d'engagement. A ce moment, alors que le péril est immense, se livre une inadmissible lutte d'intérêts entre l'assistant, qui cherche à obtenir le plus grand avantage possible, et l'armateur, qui veut s'en tirer au meilleur prix.

C'est le régime de l'assistance qu'il vous faut modifier. C'est parce qu'il est mauvais que des catastrophes comme celle de l'Amoco Cadiz ont pris les proportions que nous savons. Mais ne sanctionnez pas la maladresse du malheureux qui, en cas d'accident souvent involontaire — si la barre a cassé, ce n'est pas sa faute — essaie de se tirer d'affaire comme il peut. Qui, en pareille circonstance, ne commettrait pas quelque maladresse ou inattention ?

Voilà pourquoi la commission des lois a proposé de supprimer le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 1^{er} de la loi de 1964. Elle l'a fait pour des raisons de justice, et je suis persuadé que l'Assemblée la suivra.

Mme le président. La parole est à M. Guerneur.

M. Guy Guerneur. Je voudrais répondre au Gouvernement, ainsi qu'à la commission des lois qui vient de s'exprimer par la voix de son président, M. Foyer, dont on sait l'immense talent.

Je crois connaître assez bien les gens de mer à qui doit s'appliquer la disposition en discussion, pour dire qu'il convient, en l'occurrence, de rester dans un juste milieu et de ne point trop s'éloigner de la raison, ni d'un côté ni de l'autre.

Notre commission d'enquête, c'est vrai, a souhaité définir et sanctionner le délit de pollution involontaire. M. le ministre l'a souligné. Nous avons examiné de très près cette question et nous sommes parfaitement convaincus — nous sommes d'accord sur ce point avec M. le président Foyer — que, chez nous, des capitaines de navire sérieux et qualifiés s'adonnent à leur métier avec toute l'attention souhaitable. Mais nous savons aussi qu'il existe de par le monde des capitaines de navire que le souci de la protection du littoral ou même de leur propre navire n'empêche pas de dormir.

D'un côté, le Gouvernement, pour faire droit à nos conclusions, est allé trop loin. Je dirai qu'avec cette disposition le pavé est trop gros. Mais j'ajouterai, monsieur le président Foyer, qu'il ne serait pas raisonnable de rayer d'un trait de plume tout ce qui concerne le délit involontaire et de laisser se multiplier les imprudences. Je ne parle ni de maladresse ni d'inattention, car ce sont là des notions extrêmement difficiles à appréhender. Certes, un navire ne se conduit pas comme une bicyclette. En revanche, l'imprudence et la négligence sont des notions parfaitement connues des gens de mer. Quant à l'inobservation des lois et règlements, c'est une chose sérieuse avec quoi il est interdit de plaisanter.

Je ne voudrais pas, s'agissant de l'équilibre écologique, de la protection des populations, peut-être même de la vie des hommes, voir rayer ainsi allégrement toute possibilité de dissuasion.

Je souhaiterais, par conséquent, que l'on écartât l'alinéa proposé par le Gouvernement, non pas dans l'intention de le supprimer définitivement, mais afin de le remplacer par une disposition plus mesurée et conforme à l'intérêt des populations, tout en respectant les droits légitimes des capitaines de navire qui, en ce qui concerne les Français tout au moins, sont des gens sérieux.

Mme le président. La parole est à M. le ministre des transports.

M. le ministre des transports. J'ai toujours admiré la fougue de mon voisin et ami, le président Foyer. Généralement, il l'utilise pour de bonnes causes. Cela a encore été le cas puisqu'il m'a fourni quelques arguments. Il a évoqué en effet l'aspect de justice mais également l'aspect politique du problème.

Eh bien, vous êtes une assemblée politique. Votre commission d'enquête sur l'accident de l'Amoco Cadiz a déposé un rapport dont les conclusions sont extrêmement nettes. Le rapporteur du présent projet de loi, qui était également le rapporteur de cette commission, nous a expliqué que si l'on rejetait le deuxième alinéa de l'article 1^{er}, il déposerait à titre personnel un amendement tendant à reprendre certaines de ces dispositions. De son côté, le président de la commission d'enquête, auteur d'un amendement de suppression de l'alinéa en discussion, a précisé qu'il en défendrait un autre visant à reprendre la plupart des dispositions ainsi supprimées.

Il faut être sérieux ! Si cet alinéa est rejeté par l'Assemblée, il n'y aura plus ni amendement Baudouin, ni amendement Guerneur, et le capitaine de l'Amoco Cadiz ne pourra, en aucun cas, être condamné. De qui se moque-t-on ? La question a été posée par le président Foyer, par des parlementaires qui ont travaillé au sein de la commission d'enquête et également par les populations qui ont subi les conséquences de cette catastrophe.

J'insiste donc auprès de l'Assemblée pour qu'elle repousse cet amendement de suppression du deuxième alinéa de l'article 1^{er} et, pour bien montrer la volonté du Gouvernement, je demande un scrutin public.

Mme le président. La parole est à M. Guerneur.

M. Guy Guerneur. Monsieur le ministre, ne serait-il pas préférable de réserver l'article 1^{er}, ce qui ferait tomber les objections qui ont été avancées ? Nous pourrions ainsi examiner tout de suite les amendements de substitution et aboutir à un texte qui irait dans le sens des propositions de la commission d'enquête.

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. La commission demande la réserve de l'article 1^{er} du projet de loi.

Mme le président. Elle est de droit.

L'article 1^{er} du projet de loi est réservé.

M. le ministre des transports. Je remercie M. le président Foyer de devenir raisonnable.

M. Jean Foyer, président de la commission. Je n'ai jamais cessé de l'être et je vous serais obligé de bien vouloir m'en donner acte, monsieur le ministre.

M. le ministre des transports. Je vous en donne bien volontiers acte.

Mme le président. La parole est à M. Bardol.

M. Jean Bardol. Madame le président, au nom du groupe communiste, je demande une suspension de séance de quelques minutes.

Suspension et reprise de la séance.

Mme le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures quarante, est reprise à dix-huit heures cinquante.)

Mme le président. La séance est reprise.

Je rappelle qu'à la demande de la commission l'article 1^{er} est réservé jusqu'après l'article 2.

Article 2.

Mme le président. « Art. 2. — Il est ajouté à l'article 3 bis de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 modifiée un troisième alinéa ainsi conçu :

« Le propriétaire, l'exploitant ou toute autre personne, autre que le capitaine d'un navire mentionné aux articles premier et 2, qui aura par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou par inobservation des lois et règlements, causé en mer, dans les eaux territoriales ou dans les eaux intérieures françaises, un rejet visé au premier alinéa de l'article premier ci-dessus sera puni des peines prévues aux articles premier ou 2 suivant la distinction faite auxdits articles. »

La parole est à M. Bardol, inscrit sur l'article.

M. Jean Bardol. Le projet de loi qui nous est soumis est très intéressant dans la mesure où il permet de franchir un petit pas dans la voie de la répression de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures.

Toutefois, les membres du groupe communiste regrettent d'avoir à y déceler deux lacunes qu'ils considèrent comme très graves.

D'abord, il n'est fait référence qu'aux capitaines de bâtiments français. N'existe-t-il donc pas des règles internationales en la matière ? Pourquoi ne pas mentionner les capitaines de bateaux étrangers ?

M. le ministre des transports. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le député ?

M. Jean Bardol. Je vous en prie.

Mme le président. La parole est à M. le ministre des transports, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre des transports. Je vous remercie pour votre courtoisie.

Monsieur le député, le projet en discussion modifie une loi antérieure, en l'occurrence la loi du 26 décembre 1964. Par conséquent, les dispositions de celle-ci qui ne sont pas modifiées demeurent en vigueur, et je pense en particulier à l'article 4 selon lequel, dans les eaux territoriales françaises, toutes les dispositions applicables aux capitaines de navires français s'appliquent également aux capitaines de navires étrangers.

M. Jean Bardol. Je vous remercie de cette précision, apportée verbalement, monsieur le ministre ; mais il eût mieux valu l'inscrire dans la loi.

M. le ministre des transports. Elle y est inscrite. Les articles de la loi du 26 décembre 1964 ne sont pas abrogés, même si certains sont modifiés, je le répète.

M. Jacques Richomme. Bien sûr, la répétition serait inutile.

M. Jean Bardol. Soit. La deuxième lacune est bien plus grave.

Exception faite de l'article 2, dont la formulation est d'ailleurs assez ambiguë, presque toutes les dispositions du texte en discussion font peser pratiquement la responsabilité sur les capitaines des navires. Mais n'y aurait-il vraiment pas d'autres responsabilités à rechercher ?

Certes, nous ne doutons aucunement de l'honnêteté de la grande majorité des armateurs. Nous mettons encore moins en doute la compétence des capitaines et des équipages français, considérés actuellement comme les meilleurs du monde.

M. Guy Guerneur. C'est bien vrai.

M. Jean Bardol. J'ai dit que la formulation de l'article 2 était ambiguë. Il dispose, en effet : « Le propriétaire, l'exploitant ou toute autre personne, autre que le capitaine d'un navire mentionné aux articles premier et 2, qui aura par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou par inobservation des lois et règlements... ». Quelle sera cette « toute autre personne » ?

Tout à l'heure, quelqu'un a incriminé le capitaine du navire prenant quelques heures de repos. Moi, je vois très mal un capitaine tenir pendant vingt-quatre heures sur la passerelle. Il y a aussi, sur un bateau, des lieutenants de bord et des hommes qui prennent le quart. Ils se relaient. Et puis, il y a des tempêtes, que sais-je encore ! Alors « toute autre personne », sera-ce aussi l'homme de quart ?

Nous, nous proposons de faire supporter la responsabilité par le propriétaire, l'armateur en l'occurrence, ou par l'exploitant. Personne n'ignore l'existence des pavillons de complaisance. Donc, à notre avis, il est inutile de mentionner la maladresse, l'imprudence, l'inattention ou la négligence : tout cela est couvert par les mots : « inobservation des lois et règlements ». Sont inutiles aussi les mots « toute autre personne ». Un navire n'a pas le droit de prendre la mer si lois et règlements ne sont pas observés. La faute de l'armateur, elle, peut être mise en évidence dès le départ du bateau. Il faut ajouter l'armateur à la suite du propriétaire et de l'exploitant.

J'ai parlé tout à l'heure de l'honnêteté de la grande majorité des armateurs et c'est vrai, mais vous n'ignorez quand même pas que certains armateurs, surtout en cette période difficile pour les équipages — il y a tellement de marins en chômage ! — n'hésitent pas à exercer sur leurs capitaines des pressions extraordinaires pour qu'ils procèdent à une dégazéification en pleine mer, plutôt que dans les ports, car l'opération coûte bien moins cher. Il ne faudrait pas que l'armateur soit à l'abri de toute sanction dont seul le capitaine pourrait être victime.

Mme le président. La parole est à M. le ministre des transports.

M. le ministre des transports. Mesdames, messieurs, ou je me suis mal exprimé, ce qui est possible, ou M. Bardol ne m'a pas écouté : en tout cas, dans mon discours, j'ai expliqué clairement que le projet qui vous est soumis propose de modifier des dispositions pénales applicables aux seuls capitaines. Néanmoins, nous avons étendu aux propriétaires, aux exploitants et aux affréteurs certaines dispositions, bien que, civilement, la convention de Bruxelles eût été parfaitement applicable.

Bien entendu, le Gouvernement n'a jamais mis en doute la qualité des équipages français. Toutefois, nous essayons d'élaborer une nouvelle législation et une nouvelle réglementation en matière de droit maritime, et il faut bien que nous commençons par la mettre en place dans notre propre pays. Mais, comme je vous l'ai indiqué, nous tentons actuellement d'être suivis par d'autres pays, notamment par la Grande-Bretagne. Nous voudrions qu'ils adoptent des dispositions analogues.

Alors, je vous en prie : il ne faut pas solliciter trop les textes. Nous n'éprouvons aucun doute au sujet de la qualité des équipages français, je le répète, ni en ce qui concerne la qualité des capitaines. Cependant, comme les textes relatifs au droit maritime font constamment référence au capitaine du navire, nous avons dû, nous aussi, nous y référer dans le projet qui vous est soumis.

J'ai déjà répondu à la première objection qui m'a été adressée.

Pour la seconde, je ne puis que vous renvoyer, et M. Bardol en particulier, à mes explications antérieures. Il ne s'agit en aucune manière de mettre en doute plus spécialement la qualité de tel ou tel responsable, de tel ou tel équipage ou de tel ou tel propriétaire, mais de nous doter d'une législation susceptible d'éviter le retour de ce qui s'est passé. Dans les conclusions de la commission d'enquête, nous trouvons trace de la très vive émotion qui s'est exprimée, il y a quelques mois, lors du naufrage de l'*Amoco Cadiz*. A mon sens, cette émotion justifie pleinement les dispositions proposées par le Gouvernement.

Mme le président. M. Baudouin, rapporteur, et MM. Foyer, Lauriol et Messier ont présenté un amendement n° 7 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 2. »

La parole est à M. Foyer.

M. Jean Foyer, président de la commission. Je retire cet amendement que la commission avait adopté sur mon initiative.

Mme le président. L'amendement n° 7 est retiré.

Je suis saisie de deux amendements, n° 8, 2^e rectification, et 10 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 8, 2^e rectification, présenté par M. Baudouin, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« Il est ajouté, après l'article 3 bis de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 modifiée, un article 3 ter ainsi rédigé :

« Dans les eaux territoriales françaises et dans les eaux intérieures françaises, les peines prévues aux articles premier et 2 ci-dessus sont applicables au capitaine lorsque le rejet est consécutif à un accident de mer qui a été provoqué ou qui n'a pas été maîtrisé ou n'a pu être évité du fait d'une négligence ou d'une inobservation des lois et règlements.

« Les mêmes peines sont encourues par le propriétaire, l'exploitant ou toute autre personne qui aura, par ses décisions, son absence de décision ou l'inobservation des lois et règlements, causé un rejet d'hydrocarbures.

« N'est pas punissable au titre du précédent alinéa le rejet consécutif à des mesures justifiées par la nécessité d'éviter un danger grave et imminent menaçant la vie humaine ou l'environnement. »

L'amendement n° 10, présenté par M. Guerneur, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« Il est ajouté, après l'article 4 de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964, un article 4 bis ainsi conçu :

« Les peines prévues aux articles 1 et 2 sont applicables au capitaine de tout navire français ou étranger lorsque le rejet, constaté dans les eaux territoriales ou intérieures françaises, est consécutif à tout accident de mer au sens de stipulations de la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 survenu dans les 200 milles des côtes et qui a été provoqué ou n'a pas été évité ou maîtrisé du fait de son imprudence, sa négligence ou son inobservation des lois et règlements.

« Les mêmes peines sont applicables au propriétaire, à l'exploitant ou toute autre personne que le capitaine d'un navire mentionné aux articles 1 et 2 qui aura, par ses décisions, son imprudence, sa négligence ou par inobservation des lois et règlements, causé un rejet dans les conditions prévues à l'alinéa ci-dessus.

« Le présent article ne vise pas les personnes qui auraient commis des délits prévus par la présente loi au cours d'opérations d'assistance, de remorquage ou de lutte contre la pollution. »

La parole est à M. Baudouin, pour soutenir l'amendement n° 8, 2^e rectification.

M. Henri Baudouin, rapporteur. Mes chers collègues, c'est à titre personnel que j'ai présenté cet amendement.

La commission des lois a décidé la suppression des dispositions du projet de loi tendant à sanctionner le délit de pollution involontaire par imprudence. Toutefois, il convient de prévoir des dispositions particulières pour sanctionner le capitaine lorsque le rejet accidentel d'hydrocarbures est imputable à sa négligence ou à son inobservation des lois et règlements, et pour sanctionner également le propriétaire, l'exploitant ou toute autre personne qui, par ses décisions, son absence de décision ou l'inobservation des lois et règlements a causé un rejet d'hydrocarbures.

Pour éviter toute discrimination entre navires français et navires étrangers, ces dispositions ne seraient applicables que dans nos eaux territoriales.

Mme le président. La parole est à M. Guerneur pour défendre l'amendement n° 10.

M. Guy Guerneur. Nous sommes maintenant au cœur du débat. En effet, selon que l'Assemblée nationale adoptera ou repoussera l'amendement que M. Baudouin a déposé à titre personnel et celui que je présente, nous disposerons ou non d'une mesure législative pour sanctionner la négligence ou l'inobservation des règlements maritimes et par conséquent pour protéger le littoral contre les conséquences des accidents de navires pétroliers.

Mon amendement comporte quatre dispositions.

La première vise, — M. Bardol y faisait allusion tout à l'heure — à placer à égalité devant la loi les capitaines de navires français et étrangers. M. le ministre a affirmé que cette égalité était implicite dans le texte du projet de loi. Mais, chacun le sait, ce qui va sans dire va encore mieux en le disant.

La deuxième disposition tend à appliquer les peines prévues aux articles 1 et 2 au capitaine de tout navire français ou étranger lorsque le rejet d'hydrocarbures, constaté dans les eaux territoriales, est consécutif à un accident de mer survenu dans la limite des 200 milles, c'est-à-dire, pour la Manche, l'Atlantique et la mer du Nord, dans la zone économique exclusive française.

Cette disposition a pour conséquence de valoriser la notion de zone économique exclusive, définie en 1976, comme la zone maritime où s'exerce la souveraineté économique d'une nation.

Or, mes chers collègues, que devient cette zone si l'on peut impunément la polluer, gâcher ainsi le plateau continental et porter un dommage quelquefois grave aux frayères ou canonnements nécessaires au développement des espèces et donc à la pêche ? Que devient-elle si l'Etat côtier ne peut y faire valoir ses droits.

Mais, cette notion n'est pas encore parfaitement établie dans le droit international. C'est pourquoi, reprenant la très juste observation de M. le président Foyer selon laquelle la loi nationale doit désormais inspirer la modification du droit international et en particulier du droit maritime, j'estime qu'une telle disposition donnerait à la délégation française à la conférence sur le droit de la mer à New York ou à Genève une force supplémentaire pour faire adopter une véritable réglementation dans les zones économiques exclusives et donc pour renforcer la souveraineté de notre pays notamment en matière de protection de nos pêches.

La troisième disposition de mon amendement tend à écarter les notions, à mon avis excessives — j'allais dire inacceptables — d'inattention et de maladresse que le Gouvernement avaient retenues dans son texte initial. J'estime en effet que non seulement ces notions sont extrêmement contraignantes pour les capitaines de navire qui sont soumis à des conditions de travail exceptionnellement dures, mais aussi qu'elles seraient très difficiles à relever et à sanctionner. L'enquête que j'ai d'ailleurs menée en Bretagne pendant le week-end à ce sujet, le prouve.

En revanche, l'imprudence, la négligence ou l'inobservation des lois et règlements constituent des manquements qui ont une signification pour les gens de mer et que l'on peut aisément relever et sanctionner.

La troisième disposition de mon amendement vise les autres personnes et d'abord l'armateur.

Je suis, sur ce point, tout à fait d'accord avec M. Bardol ; il faut sanctionner l'armateur qui trop souvent donne à son capitaine de navire des directives contraignantes quant à la route à suivre. Il serait, en effet, inadmissible, comme on l'a dit familièrement, que le lampiste soit frappé alors que l'armateur, lui, pourrait impunément donner des instructions qui porteraient atteinte à la sécurité des populations. Donc s'agissant de l'armateur, il convient de dépasser les notions d'imprudence, de négligence ou d'inobservation des lois et règlements. En effet, sa décision — ou son absence de décision — constitue souvent la faute et entraîne le délit de pollution involontaire.

Enfin, mes chers collègues, cet amendement tend à écarter du champ d'application de la loi les personnes qui, à l'occasion d'opérations de remorquage, d'assistance ou de lutte contre la pollution — lesquelles sont très difficiles à mener dans des conditions météorologiques parfois épouvantables — seraient involontairement responsables d'une pollution ou accepteraient délibérément de provoquer un dégât mineur dans le souci d'en éviter un plus important.

Comme vous pouvez le constater, mes chers collègues, cet amendement va plus loin que celui de M. Baudouin, en ce sens qu'il introduit la notion de zone économique exclusive et qu'il permet de faire remonter l'enquête au-delà des eaux territoriales, là où le délit a pris naissance, c'est-à-dire en haute mer, dans la zone économique de 200 milles.

Il s'agit donc, me semble-t-il, d'un amendement de juste mesure, qui répond aux recommandations de notre commission d'enquête et qui est conforme aux souhaits des populations, tout en préservant les capitaines de navires et les gens de mer des excès d'une loi qu'ils n'auraient pas comprise.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Mesdames, messieurs, permettez-moi de vous citer quelques phrases extraites des recommandations de la commission d'enquête que présidait M. Guerneur et dont M. Baudouin était le rapporteur.

Il est écrit notamment : « Il faut assurer une sévérité accrue dans la répression pour que celle-ci exerce, par son caractère dissuasif, une fonction de prévention. Dans notre droit interne, les sanctions prévues restent dans la plupart des cas absolument dérisoires au regard des intérêts en cause. » Un renvoi est ainsi rédigé : « Au moment où elle termine ses travaux, la commission note avec satisfaction que le conseil des ministres en date du 23 octobre a approuvé deux projets de loi... » —

dont celui qui est soumis à votre approbation — « ... qui tiennent compte de ses préoccupations et qui doivent être soumis à l'examen du Parlement avant la fin de l'année. »

Je pourrais vous citer d'autres extraits de ce très intéressant rapport, qui prouvent que le texte du Gouvernement n'a pas tous les défauts qu'on veut bien lui prêter et qu'il correspond aux souhaits formulés par les commissions qui ont enquêté sur ce sujet.

Je reconnais que l'amendement de M. Guerneur est moins éloigné des préoccupations du Gouvernement que celui de M. Baudouin. Mais je préférerais, bien entendu, que l'article 2 soit adopté dans sa rédaction actuelle.

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Je me permets de suggérer aux auteurs des deux amendements une synthèse consistant à retenir les deux premiers alinéas de l'amendement de M. Guerneur, sous réserve d'une modification du premier, et le dernier alinéa de l'amendement de M. Baudouin. Le premier alinéa de l'amendement n° 10 est ainsi rédigé : « Les peines prévues aux articles 1^{er} et 2 sont applicables au capitaine de tout navire français ou étranger lorsque le rejet, constaté dans les eaux territoriales ou intérieures françaises, est consécutif à tout accident de mer... »

Le terme « constaté » me gêne. Je suppose que M. Guerneur l'a employé en ce sens que les sanctions ne seraient applicables que si la pollution, résultant d'un accident survenu hors des eaux territoriales, les a contaminées.

Ainsi compris, l'amendement serait acceptable au regard du droit pénal international. En effet, bien que commis hors des eaux territoriales, le délit est sanctionné parce que ses effets se sont étendus sur une zone de souveraineté française.

Or, le terme « constaté » se réfère à la procédure. Il supposerait donc qu'un procès-verbal soit dressé par un navire croisant dans les eaux territoriales et constatant que les effets de la pollution se sont étendus au-delà des douze milles marins.

Je suggère donc cette modification quelque peu improvisée et imparfaite du premier alinéa : « Les peines prévues aux articles 1^{er} et 2 sont applicables au capitaine de tout navire français ou étranger lorsque la pollution résultant du rejet et ayant atteint les eaux territoriales ou intérieures françaises est consécutive à tout accident de mer... » — le reste sans changement.

M. le président. La parole est à M. Guerneur.

M. Guy Guerneur. Pardonnez-moi, monsieur Foyer, mais je ne saisis pas l'intérêt juridique des modifications que vous proposez. J'admets certes que la rédaction que vous venez de nous présenter est plus élégante que la mienne, mais les conséquences juridiques de cette substitution ne m'apparaissent pas clairement.

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Je vais essayer de vous apporter les explications juridiques que vous souhaitez obtenir, monsieur Guerneur.

A prendre le texte de votre amendement à la lettre, il paraîtrait suffisant, pour que les peines soient applicables, de constater dans les eaux territoriales les effets de certains événements qui se seraient produits ailleurs. Tel n'est sans doute pas le sens que vous avez voulu lui donner. Si nous voulons éviter d'être trop critiqués sur le plan international, la rédaction doit donc être modifiée.

Nous pouvons toujours légiférer sous réserve de ne pas porter atteinte au fameux passage inoffensif dans les eaux territoriales. Mais actuellement il n'est pas du tout acquis en droit international que nous puissions sanctionner des faits qui se sont produits dans la zone économique exclusive, c'est-à-dire au-delà des douze milles. Si nous pouvons agir à l'encontre des navires qui battent pavillon français, puisque la loi du pavillon est la loi française, je doute fort, en revanche, que nous soyons habilités à punir des navires étrangers navigant en dehors des eaux territoriales.

Votre amendement serait acceptable dans la mesure où il préciserait bien qu'il, pour que la sanction pénale puisse être appliquée, il imposerait que le dommage ait atteint les eaux territoriales. Dans ces conditions, en effet, on admet que le droit pénal de l'Etat concerné s'étend non seulement aux actes dommageables, survenus dans les eaux soumises à sa souveraineté mais aussi aux délits commis ailleurs, à condition toutefois que leurs conséquences se soient étendues dans les eaux soumises à sa souveraineté.

Tel est le sens de la suggestion que j'ai cru devoir vous proposer.

M. Guy Guerneur. Et tel est exactement le sens de l'expression : « lorsque le rejet est constaté dans les eaux territoriales ».

M. Jean Foyer, président de la commission. Nous sommes donc d'accord sur le fond.

M. Guy Guerneur. Par conséquent, la disposition que j'ai proposée, atteint l'objectif que vous poursuivez.

M. Jean Foyer, président de la commission. Elle serait plus claire si vous acceptiez ma rectification.

M. Guy Guerneur. Mais vous venez d'expliquer avec beaucoup de clarté, monsieur le président de la commission, que telle quelle, elle répond tout à fait à votre souci !

Mme le président. La parole est à M. le ministre des transports.

M. le ministre des transports. Nous nous éloignons tout de même beaucoup du texte et de la volonté du Gouvernement.

M. Jean Foyer, président de la commission. Monsieur le ministre, en matière législative, la volonté appartient non au Gouvernement mais au Parlement !

M. le ministre des transports. Monsieur le président de la commission, pour avoir été parlementaire plus longtemps que vous et ministre moins longtemps, je partage tout à fait votre opinion. Il me paraît toutefois nécessaire de rappeler la pensée du Gouvernement s'agissant d'un projet de loi car, à ma connaissance, aucune proposition de loi n'a été déposée sur ce sujet qui passionne tant le Parlement.

La seule question qui se pose est de savoir quelles modifications il conviendra d'apporter à la législation française s'agissant des infractions commises au-delà des douze milles puisqu'en deçà de cette zone elle s'applique aux navires français et étrangers.

M. Jean Foyer, président de la commission. D'accord !

M. le ministre des transports. La convention de Londres qui remonte, si ma mémoire est fidèle — mais je ne suis pas juriste — à 1954 et qui a été révisée en 1962 et en 1969, permet la saisine des tribunaux, même de pays étrangers, pour des fautes ou délits volontaires commis au-delà de cette zone.

M. Jean Foyer, président de la commission. Ce n'est pas le cas pour l'instant !

M. le ministre des transports. J'ai le souvenir que plusieurs procès-verbaux ont été dressés à l'encontre de bateaux français à la demande de pays étrangers.

Le Gouvernement constate que des incidents, volontaires ou non, s'étant produits au-delà des douze milles, peuvent avoir des conséquences à l'intérieur de la zone.

L'Assemblée vient d'adopter un texte qui impose la circulation des pétroliers à 27 milles au large du Finistère. Imaginons qu'à cette distance des côtes françaises, un pétrolier dégage involontairement — prouver le contraire serait très difficile — nous ne disposons actuellement d'aucun moyen pour le poursuivre.

Or, l'amendement de M. Guerneur a le mérite de nous en donner la possibilité.

Auparavant, la circulation s'effectuait essentiellement dans nos eaux territoriales avec les avantages juridiques et les inconvénients pratiques qu'elle supposait. Nous en avons obtenu le report au-delà des eaux territoriales mais nous ne pouvons pas poursuivre les auteurs des erreurs qui seraient commises.

Dans ces conditions, bien qu'il reste très en deçà de ses propositions, le Gouvernement se ralliera à l'amendement de M. Guerneur, s'il n'existe aucune autre solution. Le dernier mot appartiendra au Parlement.

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Monsieur le ministre, une incompréhension totale me paraît s'être établie entre nous. Or, je suis convaincu que nous sommes d'accord sur le fond pour sanctionner des actes qui se sont produits dans la zone des 200 milles, à bord de navires non soumis à la loi française.

La légère modification que je propose à l'amendement de M. Guerneur tend à rendre plus « vendable » sur le plan international la solution qu'il nous propose.

A cet effet, je demande que l'on précise bien que le titre juridique qui nous permettra en la circonstance de réprimer de tels faits, est que le dommage qui résulte du délit se soit étendu aux eaux territoriales françaises. Il constitue, il faut le reconnaître, une certaine audace — que j'accepte d'ailleurs — par rapport au droit international.

Vous n'avez donc, monsieur le ministre, aucun motif de vous opposer à la modification que je propose.

Mme le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Baudouin, rapporteur. Je souhaite que l'on puisse dégager une synthèse entre l'amendement de M. Guerneur et le mien.

M. Jean Bardol. Et les miens !

M. Henri Baudouin, rapporteur. Je ne suis pas du tout certain que la disposition introduite par M. Guerneur change quoi que ce soit aux craintes de distorsions entre l'armement français et l'armement étranger.

Si le rejet est consécutif à un accident de mer qui s'est produit dans les eaux territoriales françaises, il n'y a aucun problème : les navires français et étrangers sont traités de la même façon. En revanche, si l'accident survient, non dans les eaux internationales, mais dans la zone des 200 milles, la loi du pavillon s'appliquera et je ne vois pas à quel titre l'Etat français pourrait poursuivre le capitaine du navire.

Monsieur le ministre, le point est important et mérite une réponse précise.

Ma deuxième observation porte sur le quatrième alinéa de l'amendement de M. Guerneur et de celui que j'ai présenté. L'objet en est identique. Mais la rédaction que je propose me paraît être mieux adaptée à l'esprit de ce projet.

M. Guerneur propose de rédiger cet alinéa de la façon suivante :

« Le présent article ne vise pas les personnes qui auraient commis des délits prévus par la présente loi au cours d'opérations d'assistance, de remorquage ou de lutte contre la pollution. »

C'est bien à ces mêmes personnes que je pensais en rédigeant mon texte. Mais il est évident que l'assistant ou le remorqueur ne doit pas être exempt de toute responsabilité dans l'hypothèse notamment où il n'observerait pas les lois et règlements. Et l'amendement de M. Guerneur aurait pour conséquence d'écartier cette responsabilité.

L'essentiel est que la notion de responsabilité n'existe plus dans les cas de rejets consécutifs à des mesures justifiées par la nécessité d'éviter un danger grave et imminent menaçant la vie humaine ou l'environnement.

Mme le président. La parole est à M. le ministre des transports.

M. le ministre des transports. La rédaction du quatrième alinéa de l'amendement de M. Baudouin me paraît meilleure que celle de l'amendement de M. Guerneur.

Je serais donc disposé à accepter l'amendement n° 10 si l'on substituait à son quatrième alinéa, le quatrième alinéa de l'amendement n° 8, deuxième rectification.

Mme le président. La parole est à M. Guerneur.

M. Guy Guerneur. Sur la proposition de M. Foyer, je crois que tout le monde est d'accord.

Quant au quatrième alinéa de l'amendement de M. Baudouin, il laisse une grande latitude au juge, et Dieu sait comment tout cela sera interprété !

La rédaction que je proposais me semblait plus précise dans la mesure où elle visait les « opérations d'assistance, de remorquage ou de lutte contre la pollution ». Cependant, dans la mesure où cela permettrait à mon amendement d'être accepté, je ne m'opposerais pas à ce que son quatrième alinéa fût remplacé par celui de l'amendement de M. Baudouin.

Mme le président. La parole est à M. Rufenacht.

M. Antoine Rufenacht. Je voudrais proposer à M. Guerneur une solution de compromis. Nous pourrions peut-être conserver le quatrième alinéa de l'amendement n° 8, deuxième rectification, de M. Baudouin, puis insérer un article additionnel après l'article 2 ainsi rédigé : « Les peines visées aux articles 1^{er} et 2 ne seront pas prononcées à l'encontre du capitaine, du propriétaire ou de l'exploitant d'un bâtiment portant assistance, sous réserve de leur faute intentionnelle ou inexcusable. »

C'est précisément l'objet de l'amendement n° 9 que j'ai déposé et qui doit être appelé ultérieurement.

Il est important, me semble-t-il, que l'assistance en mer bénéficie d'un régime juridique un peu particulier. En effet, nous savons tous combien il est délicat, difficile et souvent dangereux d'accomplir ces missions.

Mme le président. La parole est à M. Bardol.

M. Jean Bardol. J'ai déposé deux amendements n° 14 et 15 sous forme de sous-amendements. Je pourrais les défendre maintenant.

M. Jean Foyer, président de la commission. Madame le président, pour simplifier les choses, je serais prêt à déposer un sous-amendement à l'amendement n° 10 de M. Guerneur tendant à substituer au dernier alinéa de celui-ci le quatrième alinéa de l'amendement n° 8, deuxième rectification, de M. Baudouin.

M. Emmanuel Hemel. Tout est simple !

M. Guy Guerneur. J'accepte cette proposition.

Mme le président. Dans ces conditions, monsieur le rapporteur, maintenez-vous votre amendement ?

M. Henri Baudouin, rapporteur. Non, madame le président, je me rallie à la proposition de M. le président de la commission des lois.

Mme le président. L'amendement n° 8, deuxième rectification, est retiré.

La parole est à M. le ministre des transports.

M. le ministre des transports. Il ne reste plus grand-chose du texte du Gouvernement...

M. Jean Foyer, président de la commission. Mais si !

M. le ministre des transports. ... du moins de la lettre de ce texte et, dans ces conditions, les amendements de M. Bardol tomberont.

M. Jean Bardol. Absolument pas !

M. le ministre des transports. Monsieur Bardol, je ne voudrais pas vous faire dire plus que vous ne le souhaitez, mais si l'Assemblée s'oriente vers ce que j'appellerai le compromis Foyer-Baudouin-Guerneur, vous obtenez satisfaction, dans la mesure où les références que vous vouliez supprimer disparaissent de l'article 2.

Pour clarifier le débat, je donne lecture du texte sur lequel l'Assemblée va devoir se prononcer.

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« Il est ajouté, après l'article 4 de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 modifiée, un article 4 bis ainsi conçu :

« Les peines prévues aux articles 1 et 2 sont applicables au capitaine de tout navire français ou étranger lorsque la pollution résultant du rejet et ayant atteint les eaux territoriales ou intérieures françaises est consécutive à ce rejet ou à tout accident de mer au sens des stipulations de la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 survenu dans les 200 milles des côtes et qui a été provoqué ou n'a pas été évité ou maîtrisé du fait de son imprudence, sa négligence ou son inobservation des lois et règlements. »

« Les mêmes peines sont applicables au propriétaire, à l'exploitant ou toute autre personne que le capitaine d'un navire mentionné aux articles 1 et 2 qui aura, par ses décisions, son imprudence, sa négligence ou par inobservation des lois et règlements, causé un rejet dans les conditions prévues à l'alinéa ci-dessus. »

« N'est pas punissable au titre du précédent alinéa le rejet consécutif à des mesures justifiées par la nécessité d'éviter un danger grave et imminent menaçant la vie humaine ou l'environnement. »

Cette nouvelle rédaction de l'article 2 diffère profondément du texte initial du projet de loi. Elle prend pour point de départ l'amendement n° 10 de M. Guerneur, lequel comprend quatre alinéas. Le premier et le troisième alinéa de cet amendement restent inchangés. Le deuxième alinéa est modifié dans le sens indiqué par M. Foyer, et le quatrième alinéa est remplacé par le dernier alinéa de l'amendement n° 8, deuxième rectification, de M. Baudouin.

Mme le président. La parole est à M. Guerneur.

M. Guy Guerneur. Dans le quatrième alinéa du texte que vient de lire M. le ministre, il conviendrait, avant les mots : « la vie humaine ou l'environnement », d'insérer les mots : « la sécurité des navires ».

Mme le président. Quel est l'avis de la commission sur la modification proposée par M. Guerneur ?

M. Henri Baudouin, rapporteur. Je ne vois pas d'inconvénient à l'accepter.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Le Gouvernement n'en voit pas non plus.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10, qui doit donc se lire comme suit :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« Il est ajouté, après l'article 4 de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 modifiée, un article 4 bis ainsi conçu :

« Les peines prévues aux articles 1^{er} et 2 sont applicables au capitaine de tout navire français ou étranger lorsque la pollution résultant du rejet et ayant atteint les eaux territoriales ou intérieures françaises est consécutive à ce rejet ou à tout accident de mer au sens des stipulations de la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 survenu dans les 200 milles des côtes et qui a été provoqué ou n'a pas été évité ou maîtrisé du fait de son imprudence, sa négligence ou son inobservation de lois et règlements.

« Les mêmes peines sont applicables au propriétaire, à l'exploitant ou toute autre personne que le capitaine d'un navire mentionné aux articles 1^{er} et 2 qui aura, par ses décisions, son imprudence, sa négligence ou par inobservation des lois et règlements causé un rejet dans les conditions prévues à l'alinéa ci-dessus.

« N'est pas punissable au titre du précédent alinéa le rejet consécutif à des mesures justifiées par la nécessité d'éviter un danger grave et imminent menaçant la sécurité des navires, la vie humaine ou l'environnement. »

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

Mme le président. Ce texte devient l'article 2, et les amendements n° 14 et 15 de M. Bardol n'ont plus d'objet.

M. Jean Bardol. Soit, mais c'est pour faciliter la tâche de la présidence ! (Sourires.)

Après l'article 2.

Mme le président. M. Rufenacht a présenté un amendement n° 9 ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« Les peines visées aux articles 1^{er} et 2 ne seront pas prononcées à l'encontre du capitaine, du propriétaire ou de l'exploitant d'un bâtiment portant assistance, sous réserve de leur faute intentionnelle ou inexcusable. »

La parole est à M. Rufenacht.

M. Antoine Rufenacht. J'ai déjà exposé les grandes lignes de cet amendement. Il me semble souhaitable de manifester un intérêt particulier pour les opérations d'assistance. Cet amendement, loin de contredire l'article 2, le complète utilement.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Henri Baudouin, rapporteur. Je comprends parfaitement la préoccupation de M. Rufenacht, mais il me semble que la rédaction de l'article 2 que nous venons d'adopter lui donne satisfaction, dans la mesure où il répond à sa préoccupation, en allant même au-delà. En effet, elle ne concerne pas seulement le capitaine, le propriétaire ou l'exploitant du bâtiment qui porte assistance mais toute personne prenant part à cette opération de sauvetage.

Dans ces conditions, je pense que M. Rufenacht pourrait retirer son amendement.

Mme le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Rufenacht ?

M. Antoine Rufenacht. Je le retire, madame le président.

Mme le président. L'amendement n° 9 est retiré.

Article 1^{er} (suite).

ARTICLE 1^{er} DE LA LOI N° 64-1331 DU 26 DECEMBRE 1964 MODIFIÉE (suite).

Mme le président. Nous en revenons à l'article 1^{er} du projet de loi, précédemment réservé, et aux amendements identiques n° 3 et 16 tendant à supprimer l'article 1^{er} de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 modifiée.

La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Ces amendements sont la conséquence logique de l'adoption de l'amendement n° 10 de M. Guerneur.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Le Gouvernement est d'accord.

Mme le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 3 et 16.

(Ce texte est adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 1^{er} de la loi modifiée n° 64-1331 du 26 décembre 1964, modifié par les amendements adoptés.

(Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE 2 DE LA LOI MODIFIEE N° 64-1331 DU 26 DECEMBRE 1964

Mme le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 2 de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 modifiée :

« Art. 2. — Sera puni d'une amende de 100 000 francs à 1 000 000 francs, et du double en cas de récidive, et d'un emprisonnement de six mois à deux ans, et de un an à trois ans en cas de récidive, ou de l'une de ces deux peines seulement, tout capitaine d'un bâtiment français non soumis aux stipulations de la convention mentionnée à l'article premier qui aura commis les actes interdits par le premier alinéa de l'article premier ci-dessus.

« Les mêmes peines sont applicables au capitaine lorsque le rejet est consécutif à tout accident de mer qui a été provoqué ou n'a pas été évité ou maîtrisé du fait de sa maladresse, son imprudence, son inattention, sa négligence ou son inobservation des lois et règlements.

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux navires dont la puissance installée de la machine propulsive est inférieure à une puissance installée fixée par décret. »

M. Baudouin, rapporteur, a présenté un amendement n° 4 ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article 2 de la loi du 26 décembre 1964 modifiée, supprimer les mots : « le premier alinéa de ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Baudouin, rapporteur. C'est la conséquence des votes précédents.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Le Gouvernement est d'accord.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.
(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Je suis saisie de deux amendements identiques n° 5 et 17.

L'amendement n° 5 est présenté par M. Baudouin, rapporteur, et MM. Foyer, Lauriol et Messmer ; l'amendement n° 17 est présenté par M. Guerneur.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 2 de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 modifiée. »

La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Il s'agit d'amendements de conséquence, madame le président.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Le Gouvernement est d'accord.

Mme le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 5 et 17.
(Ce texte est adopté.)

Mme le président. M. Baudouin, rapporteur, a présenté un amendement n° 6 ainsi rédigé :

« Substituer au dernier alinéa du texte proposé pour l'article 2 de la loi du 26 décembre 1964 modifiée, les nouvelles dispositions suivantes :

« Les dispositions du présent article ne sont applicables qu'aux bâtiments ci-après, à l'exception des bâtiments de la Marine nationale :

a) Navires-citernes ;

b) Autres navires, lorsque la puissance installée de la machine propulsive est supérieure à une puissance installée fixée par décret ;

c) Engins portuaires, chalands et bateaux-citernes fluviaux qu'ils soient automoteurs, remorqués ou poussés. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Baudouin, rapporteur. L'amendement n° 6 a pour objet d'exclure du champ d'application de l'article 2 de la loi du 26 décembre 1964 les bâtiments de la Marine nationale.

Cela ne signifie pas, bien entendu, que ceux-ci ne devront pas prendre toutes les mesures qui s'imposent pour éviter de provoquer une pollution. La Marine nationale, qui assure la surveillance, se doit de donner l'exemple. Cependant, il ne faudrait pas, par exemple, qu'un bâtiment de la Marine nationale puisse être immobilisé à la requête d'un administrateur maritime ou d'un juge d'instruction.

C'est là pour moi le principal argument.

Par ailleurs, il faut éviter que la Marine nationale soit soumise à un régime discriminatoire par rapport aux marines des Etats étrangers.

Mais il reste que des mesures disciplinaires pourraient éventuellement être prises en cas d'infraction à la législation actuellement en vigueur.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Pour des raisons différentes, le Gouvernement est favorable à l'amendement de M. Baudouin.

Avec cet amendement, on en revient, en somme, au texte du Gouvernement. Le ministre de la défense dispose d'un arsenal de sanctions sévères pour frapper les navires de la Marine nationale qui commettraient des infractions. Il n'a donc pas besoin de textes supplémentaires pour sanctionner.

M. Jean Foyer, président de la commission. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. Comment pouvez-vous imaginer que la Marine nationale pourrait commettre des infractions, monsieur le ministre ?

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole?... Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 2 de la loi modifiée n° 64-1331 du 26 décembre 1964, modifié par les amendements adoptés.

(Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole?... Je mets aux voix l'article 1^{er} du projet de loi, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 1^{er} du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3.

Mme le président. « Art. 3. — L'alinéa 2 de l'article 5 de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 modifiée est remplacé par la disposition suivante :

« En outre, les infractions aux dispositions de l'article 3 de la convention peuvent être constatées par les commandants des bâtiments de la marine nationale et par les commandants des aéronefs militaires.

« A l'alinéa 3 du même article, supprimer les mots : « des aéronefs militaires ».

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4.

Mme le président. « Art. 4. — Il est ajouté à la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 modifiée un article 6 bis ainsi conçu :

« Art. 6 bis. — Le navire qui a servi à commettre l'une des infractions définies aux articles 1^{er}, 2, 3, 3 bis et 4 de la présente loi peut être immobilisé sur décision du procureur de la République ou du juge d'instruction saisi.

« A tout moment, l'autorité judiciaire compétente peut ordonner la levée de l'immobilisation s'il est fourni un cautionnement dont elle fixe le montant et les modalités de versement.

« Les conditions d'affectation, d'emploi et de restitution du cautionnement sont réglées conformément aux dispositions des articles 142, 142-2 et 142-3 du Code de procédure pénale. »

La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. En conséquence de l'adoption par l'Assemblée de l'amendement n° 10 de M. Guerneur, il conviendrait de remplacer les mots : « aux articles 1^{er}, 2, 3, 3 bis et 4 », par les mots : « aux articles 1^{er}, 2, 3, 3 bis, 4 et 4 bis ».

Mme le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 4 compte tenu de la modification proposée par M. le président de la commission des lois.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 4.

Mme le président. MM. Ducloné, Kalinsky, Villa, Leizour, Gouhier et Porelli ont présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Après l'article 4, insérer le nouvel article suivant :

« Il est ajouté à l'article 16 de la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées

par les navires et aéronefs, et à la lutte contre la pollution marine accidentelle, un alinéa supplémentaire, rédigé comme suit :

« La société propriétaire du navire, aéronef, engin ou plate-forme est civilement responsable à l'égard des communes dont le rivage serait pollué à la suite d'une infraction ou d'un accident provoquant la libération de substances nocives, dangereuses ou d'hydrocarbures. »

La parole est à M. Barthe.

M. Jean-Jacques Barthe. Cet amendement rejoint celui qu'avait défendu M. Duroméa lors de la discussion du projet de loi sur la circulation maritime. Il vise à permettre aux communes dont le rivage a été pollué de se porter partie civile contre la société propriétaire du navire responsable. Ces communes disposeraient ainsi de moyens supplémentaires pour obtenir réparation des dégâts que leur auraient causés non seulement des rejets d'hydrocarbures, mais aussi des rejets de toute autre substance nocive.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Henri Baudouin, rapporteur. La responsabilité à l'égard des communes est une responsabilité de droit commun. Nous ne pouvons adopter une disposition qui ne s'appliquerait qu'aux communes et ne concernerait pas les autres victimes de la pollution, et nous sommes tenus, en la matière, de nous référer aux règlements internationaux en vigueur.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. La convention de Bruxelles qui rend civilement responsable le propriétaire du navire devrait satisfaire les auteurs de cet amendement qui me paraît être sans objet.

Mme le président. Monsieur Barthe, maintenez-vous l'amendement n° 1 ?

M. Jean-Jacques Barthe. Oui, madame le président.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1. (L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Foyer a présenté un amendement n° 13 ainsi rédigé :

« Après l'article 4, insérer le nouvel article suivant :

« Dans tout contrat d'engagement ou dans tout acte équivalent, exécuté sur un navire portant le pavillon français, est réputée non-écrite toute clause supprimant ou limitant le pouvoir de conclure, sans en référer à l'armateur ou à l'affrètement, les conventions nécessaires à l'effet de sauver le navire ou la cargaison ou de prévenir les dommages que le navire ou la cargaison menacent de causer aux tiers.

« Les mêmes clauses cessent de produire effet, quelle que soit la loi applicable au contrat, dès que le navire entre dans les eaux territoriales et jusqu'à ce qu'il en soit sorti.

« L'exécution de la stipulation réputée non écrite est passible des peines fixées à l'article 1^{er} de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 modifiée. »

La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Vous m'objecterez peut-être, monsieur le ministre, que les dispositions de mon amendement relèvent plutôt du droit privé que du droit pénal. Ce n'est pas faux. Néanmoins, l'occasion me semblait bonne d'apporter quelques modifications indirectes au régime de l'assistance, lequel mériterait d'ailleurs de faire l'objet d'une réforme d'ensemble. En effet, bien que le texte qui régit la matière en droit français n'ait qu'un peu plus de onze années d'existence, il est apparu, à l'expérience, très largement dépassé.

Les mesures que je vous propose tendent à « paralyser » les clauses contractuelles qui ont pour effet de limiter, voire de supprimer, le pouvoir qu'a le capitaine de conclure les conventions nécessaires à l'assistance à son navire lorsqu'il se trouve en péril.

Les dispositions en question sont de deux ordres. Les premières s'appliqueraient en quelque lieu du monde que ce soit aux navires qui sont soumis à la loi française en tant que loi du pavillon. Les autres s'appliqueraient à tous les navires pendant le temps où ils se trouveraient dans les eaux territoriales françaises.

Serait réputée non écrite toute clause de l'engagement qui limite ou supprime le pouvoir du capitaine de conclure de sa propre autorité les conventions nécessaires. Lorsque le contrat d'engagement n'est pas régi par la loi française, c'est-à-dire dans la majorité des cas, l'effet des clauses en question serait simplement suspendu pendant que le navire se trouverait dans nos eaux territoriales.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Henri Baudouin, rapporteur. La commission n'a pas eu à connaître de cet amendement.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre des transports. Je demande à M. Foyer de bien vouloir retirer son amendement dont il a d'ailleurs reconnu très loyalement, dès le début de son argumentation, qu'il n'avait guère sa place dans un texte pénal.

Je trouve un défaut à cet amendement : il est discriminatoire car il n'est applicable qu'aux navires français.

M. Jean Foyer, président de la commission. Mais non !

M. le ministre des transports. Mais si, tout au moins dans les faits.

Or, tout au long de ce débat, nous avons surtout voulu éviter — c'est du moins ce que j'ai compris — une discrimination qui réapparaîtrait par ce biais.

Comme M. Foyer le laissait entendre, la solution de ce problème, qui est réel, est à rechercher dans une autre voie. Nous y travaillerons ensemble.

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Sous le bénéfice des observations de M. le ministre, je retire mon amendement, en remarquant encore une fois que ce n'est pas dans des dispositions pénales, même draconiennes, que l'on trouvera la solution au problème immense dont nous débattons ce soir.

Mme le président. L'amendement n° 13 est retiré.

Article 5.

Mme le président. « Art. 5. — La présente loi est applicable dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

Titre.

Mme le président. Je donne lecture du titre du projet de loi : « Projet de loi portant modification de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures. »

MM. Kalinsky, Villa, Porelli, Leizour et Gouhier avaient présenté un amendement n° 2 rectifié ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le titre du projet de loi :

« Projet de loi portant modification de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures et de la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires, aéronefs et plate-formes en mer et à la lutte contre la pollution marine accidentelle. »

Mais cet amendement est devenu sans objet du fait que l'amendement n° 1 n'a pas été adopté.

Vote sur l'ensemble.

Mme le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Le Drian.

M. Jean-Yves le Drian. Mesdames, messieurs, je prends ici rendez-vous. En effet, si le texte que nous venons d'examiner contient des dispositions positives, chacun s'est accordé pour dire qu'elles seraient très insuffisantes pour régler l'ensemble des problèmes que posent la pollution et l'aggravation des risques de la navigation.

Vous avez indiqué, monsieur le ministre, que le Gouvernement avait prévu des moyens importants pour lutter contre la pollution. Il semble bien que la commission d'enquête créée par l'Assemblée ne soit pas d'accord avec vous sur ce point et la page 55 du deuxième tome de son rapport montre bien que les efforts budgétaires qui ont été consentis sont loin de suffire pour mener une lutte sérieuse.

Par ailleurs, je souhaite que le Gouvernement fasse sienne, pour de nombreuses années, la ligne de conduite que la commission d'enquête a définie dans sa recommandation numéro 1, laquelle indique, *in fine* : « La ténacité s'imposera d'autant plus dans les mois à venir que l'on peut craindre une démobilitation progressive des autres pays au fur et à mesure que s'émousse le souvenir. »

Le groupe socialiste votera le texte qui nous est soumis, mais il prend date pour l'avenir.

Mme le président. La parole est à M. Guerneur.

M. Guy Guerneur. Mesdames, messieurs, je présenterai deux observations.

En premier lieu, puisque M. le ministre a souligné que le Parlement discutait non de propositions d'origine parlementaire mais de projets présentés par le Gouvernement, j'émettrais le vœu que les deux projets de loi que nous aurons examinés aujourd'hui ne soient que les premiers d'une longue série visant à mettre en application les propositions et les suggestions contenues dans le rapport de la commission d'enquête.

En second lieu, je tiens à souligner que nous avons eu, cet après-midi, l'exemple d'un bon débat puisque, en nous inspirant de la volonté exprimée par une commission parlementaire d'enquête, nous avons élaboré un texte qui répond au souci des populations côtières en même temps qu'il tient compte des préoccupations légitimes des professionnels concernés. Aussi formulerais-je, en conclusion, le souhait que les prochains textes qui nous seront soumis par le « ministre de la mer » — permettez que je vous appelle ainsi — soient débattus de la même manière et qu'ils fassent, comme celui que nous venons d'examiner, l'objet d'un vote unanime de l'Assemblée.

Mme le président. La parole est à M. Porelli.

M. Vincent Porelli. Le groupe communiste regrette que l'amendement déposé par plusieurs de ses membres et relatif au titre du projet de loi n'ait pu être discuté. Il rejoignait la septième recommandation de la commission d'enquête créée par l'Assemblée nationale, qui demandait que ce projet de loi ne se réduise pas à préconiser des mesures relatives aux seules pollutions par hydrocarbures mais concerne également les pollutions causées par les déchets radio-actifs, le chlore et autres substances polluantes. Cet amendement avait notamment pour particularité de viser les responsables de pollutions causées par les plate-formes maritimes.

Ce projet de loi ne correspond pas à nos souhaits : les problèmes de prévention en mer ne nous paraissent en particulier pas réglés, le manque de moyens en cas de catastrophes est patent et les pollueurs devraient être frappés beaucoup plus lourdement. Enfin, les pavillons de complaisance ne seront pas assez sanctionnés pour que cesse définitivement leur malversation.

Le groupe communiste estime cependant que ce projet de loi constitue un pas en avant : c'est la raison pour laquelle il l'approuvera.

Mme le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Le groupe de l'union pour la démocratie française votera ce projet de loi en faisant confiance à l'énergie bien connue de M. le ministre, qui devra déployer toute son activité afin qu'il soit strictement appliqué.

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 3 —

STATUT DES COURTIERES D'ASSURANCES MARITIMES

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat.

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, portant modification du statut des courtiers d'assurances maritimes (n^{os} 583, 738).

La parole est à M. Baudouin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Henri Baudouin, rapporteur. Mesdames, messieurs, le projet de loi relatif au statut des courtiers d'assurances maritimes ne présentant aucune difficulté particulière, je vous invite à vous reporter à mon rapport écrit.

La commission des lois demande à l'Assemblée d'adopter ce projet tel qu'il nous vient du Sénat, étant donné qu'il a été présenté à la demande des intéressés eux-mêmes et que sa discussion n'a soulevé aucun problème.

Mme le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Bardol.

M. Jean Bardol. L'affaire me paraît plus importante que notre rapporteur veut bien le dire. En effet, le projet de loi concernant les courtiers d'assurances maritimes intervient après une modification profonde de la réglementation de l'assurance française, codifiée en 1976, et dont l'objectif essentiel, il faut bien le dire, est l'intégration de cette industrie dans la Communauté économique européenne.

Du reste, l'objectif officiel du projet est de rendre conforme le courtage d'assurances maritimes en France à la directive du 13 décembre 1976 du Conseil des Communautés européennes, relative à des mesures destinées à faciliter l'exercice effectif de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités d'agent et de courtier d'assurance.

Une fois de plus, c'est l'argument de la « contrainte extérieure », chère au Gouvernement, qui est avancé pour modifier une réglementation devenue, aujourd'hui, gênante pour les grands groupes financiers qui dominent notre pays.

Ce n'est pas tant la disparition de la profession en tant que telle qui peut, ici, faire problème, que les objectifs, non avoués officiellement par le pouvoir, que vise une fois de plus la modification d'une législation existante.

Concrètement, que recouvre une telle démarche si ce n'est la volonté de faire sauter un verrou réglementaire devenu gênant pour les grandes sociétés d'assurances et, au-delà, les grands groupes financiers, compte tenu de la collusion qui existe depuis 1968 entre banques et assurances ?

En effet, on ne peut pas parler du projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui sans dire un mot de cet inquiétant mouvement de concentration que connaît l'assurance française depuis le début des années 1960 et qui s'est soudainement accéléré à partir de 1968, sous l'impulsion du Gouvernement de l'époque, par la constitution en quatre grands groupes des sociétés nationalisées après la dernière guerre.

Ce mouvement soutenu de concentration s'est développé parallèlement à un processus d'interprétation grandissante entre banques, compagnies d'assurances et sociétés industrielles, pour aboutir aujourd'hui à de véritables empires financiers tels que les assurances du groupe de Paris, le groupe « Victoire », le groupe « Foncier », le groupe « Drouot » ou le groupe du « Secours ».

Ces empires financiers n'ont d'autre but que de drainer massivement les fonds qu'ils collectent auprès des salariés, et des consommateurs en général, pour les réinvestir en faveur des monopoles dont ils sont partie intégrante.

Un récent rapport du Conseil économique et social sur l'activité financière des sociétés françaises d'assurance montrait combien cette industrie était devenue aujourd'hui dépendante des décisions des sociétés multinationales.

Les capitaux recueillis par ces sociétés sont exportés à l'étranger en vue de rapporter un profit maximum.

Ce même rapport, enfin, mentionnait le fait que l'assurance française se devait d'être encore plus compétitive et de rechercher par là des « économies » du côté du passif de son bilan.

L'une des mesures proposées est la compression des coûts d'exploitation, en particulier, bien sûr, la diminution des coûts salariaux et des commissions versées aux courtiers et autres intermédiaires.

Enfin, monsieur le ministre, votre projet prévoit la disparition des courtiers jurés et la remise de leurs affaires entre les mains des sociétés de courtage, dont vous avouez vous-même qu'elles auront à affronter une vive concurrence internationale. On sait, à ce propos, combien les sociétés anglaises — et vous devinez auxquelles je fais allusion — sont en mesure d'exercer un pouvoir de domination sur le marché mondial de l'assurance.

En d'autres termes, vous supprimez un monopole, celui des anciens courtiers jurés, pour en conforter un autre, celui des sociétés de courtage anglaises et, à travers elles, celui de la toute-puissante Lloyd.

Mme le président. La parole est à M. le ministre des transports.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Mesdames, messieurs, la question qui se pose est très simple : ou nous maintenons les dispositions actuelles, et nous plaçons les courtiers jurés dans une situation d'infériorité par rapport à leurs concurrents étrangers, ou l'Assemblée adopte les modifications qui lui sont proposées et nous permettrons au courtage d'assurance maritime de vivre.

Mme le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Aucune notion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Sénat est de droit.

Articles 1^{er} et 2.

Mme le président. « Art. 1^{er}. — Les articles 79, 84, 3^e alinéa, 85, 4^e alinéa, du code de commerce sont abrogés ainsi que :

« — à l'article 77, les mots « des courtiers d'assurances » ;

« — à l'article 81, les mots « ou d'assurances » ;

« — à l'article 82, les mots « d'assurances » et la référence à l'article 79. »

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

« Art. 2. — L'article 14 du titre VII du livre I^{er} de l'ordonnance d'août 1681 ainsi que les articles 6 et 7 de la loi du 28 ventôse an IX sont abrogés en tant qu'ils concernent les courtiers d'assurances maritimes. » — (Adopté.)

Article 2 bis.

Mme le président. « Art. 2 bis. — L'honorariat peut être attribué par le gérant des sœurs aux courtiers d'assurances maritimes comptant, à la date de publication de la présente loi, au moins vingt ans d'activité en cette qualité. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2 bis.

(L'article 2 bis est adopté.)

Articles 3 et 4.

Mme le président. « Art. 3. — A l'article L. 648 du code de la sécurité sociale, les mots : « courtier juré d'assurance » sont supprimés. Toutefois les courtiers d'assurances maritimes affiliés à l'organisation autonome d'allocation vieillesse des professions libérales à la date d'entrée en vigueur de la présente loi continuent à relever de cette organisation jusqu'au 30 juin 1980.

« A compter de cette date, les obligations de la caisse d'allocation vieillesse des officiers ministériels, des officiers publics et des compagnies judiciaires sont, en ce qui concerne le régime de base et le régime complémentaire d'assurance vieillesse dont bénéficiaient les courtiers d'assurances maritimes en retraite ou ayant exercé cette activité, ainsi que leurs ayants droit, prises en charge par l'organisation autonome d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions industrielles et commerciales. Pour ceux qui continuent d'exercer cette activité, ainsi que leurs ayants droit, elles sont prises en charge par les régimes de base et complémentaires d'assurance vieillesse auxquels les intéressés seront affiliés en raison de la modification du mode d'exercice de ladite activité.

« Les modalités de cette prise en charge seront fixées par décret ou, lorsque se trouvent concernées des institutions relevant de l'article L. 4 du code de la sécurité sociale, par voie de convention entre lesdites institutions et la caisse d'allocation vieillesse visée ci-dessus. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

« Art. 4. — Les courtiers d'assurances maritimes qui exercent leur activité à la date d'entrée en vigueur de la présente loi continuent à relever, jusqu'au 30 juin 1980, du régime d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des

professions non agricoles et, pour les prestations familiales, de la section des employeurs et travailleurs indépendants des professions non agricoles. » — (Adopté.)

Vote sur l'ensemble.

Mme le président. La parole est à M. Le Drian, pour expliquer son vote.

M. Jean-Yves Le Drian. Madame le président, monsieur le ministre, le groupe socialiste votera pour le texte qui nous est soumis. En effet, les charges vénales existantes constituent une survivance des privilèges de l'Ancien régime, qui présente l'inconvénient de placer le successeur potentiel devant la double obligation de se faire nommer par le Gouvernement et de devoir payer très cher la charge qu'il désire acquérir. Le projet en discussion va dans le sens d'un accroissement de la démocratie et nous le voterons.

Toutefois, monsieur le ministre, nous avons noté que les courtiers d'assurances maritimes seront affiliés en 1980 au régime général de la sécurité sociale : nous regrettons que le Gouvernement n'ait pas également intégré d'autres régimes, notamment celui des clercs, plutôt que de les laisser survivre dans une fausse autonomie et de condamner les intéressés à ne recevoir que des prestations moins élevées.

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 4 —

ORDRE DU JOUR

Mme le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat n° 681, reportant la date de consultation obligatoire des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement ; rapport n° 731 de M. Alexandre Bolo, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ;

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 306, sur les archives ; rapport n° 684 de M. Alexandre Bolo, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
JACQUES RAYMOND TEMIN.