

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983
(8^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Jeudi 7 Octobre 1982.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN VIVIER

1. — Désignation des membres de la délégation parlementaire pour la planification (p. 5539).

2. — Délai de dépôt des candidatures à des organismes extra-parlementaires (p. 5539).

3. — Activités de secteur privé dans les établissements d'hospitalisation publics. — Discussion, en troisième lecture, d'un projet de loi (p. 5539).

M. Darosier, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

M. Ralite, ministre de la santé.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er}. — Adoption (p. 5539).

Article 2 (p. 5539).

Amendement n° 1 de la commission : l'amendement a déjà été soutenu et accepté par le Gouvernement. — Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Vote sur l'ensemble (p. 5539).

Explication de vote :

M. Marcus.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. — Retenues pour absence de service fait. — Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire (p. 5540).

M. Roger Rouquette, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Le Pora, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives.

Discussion générale :

M. Forni, président de la commission mixte paritaire.

M. le ministre.

Clôture de la discussion générale.

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE (p. 5541).

Amendement de suppression de l'article 2 bis n° 1 du Gouvernement : l'amendement a déjà été soutenu et rejeté par la commission. — Rejet.

Adoption de l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

5. — Police des épaves maritimes. — Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 5541).

M. Briand, rapporteur de la commission des lois.

M. Le Pensec, ministre de la mer.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique (p. 5544).

Amendement n° 1 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 3 de M. Baudouin : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article unique modifié du projet de loi.

6. — Pollution marine par les hydrocarbures - Intervention des autorités maritimes en cas de danger de pollution marine. — Discussion de deux projets de loi (p. 5544).

M. Lauriol, rapporteur de la commission des lois.

Discussion générale commune.

MM. Menga,
de Lipkowski,
Garcin,
Briand.

Clôture de la discussion générale commune.

M. Le Penec, ministre de la mer.

POLLUTION MARINE PAR LES HYDROCARBURES (p. 5554).

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er} (p. 5554).

Amendement n° 1 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

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

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (p. 5555).

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

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3 (p. 5555).

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

Amendement n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Articles 4 et 5. — Adoption (p. 5555).

Article 6 (p. 5555).

Amendements n° 27 de M. Lauriol, 19 du Gouvernement et 8 de la commission : M. le rapporteur. — Retrait de l'amendement n° 27.

MM. le ministre, le rapporteur.

Sous-amendement de M. Lauriol à l'amendement n° 19 du Gouvernement : MM. le ministre, Garcin. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement n° 19 modifié ; l'amendement n° 8 n'a plus d'objet.

Amendement n° 20 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Article 7 (p. 5556).

Amendement n° 9 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 10 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 11 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Article 8 (p. 5557).

Amendement n° 12 de la commission, avec les sous-amendements n° 21 du Gouvernement et 26 de M. Lauriol : MM. le rapporteur, le ministre. — Retrait du sous-amendement n° 26 ; adoption du sous-amendement n° 21 et de l'amendement n° 12 modifié.

Amendement n° 13 de la commission, avec le sous-amendement n° 23 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption du sous-amendement n° 23 et de l'amendement n° 13 modifié.

Adoption de l'article 8 modifié.

Après l'article 8 (p. 5559).

Amendements n° 22 du Gouvernement et 14 de la commission, avec le sous-amendement n° 24 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. — Retrait de l'amendement n° 14 ; le sous-amendement n° 24 n'a plus d'objet.

MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption du sous-amendement n° 24 rectifié et de l'amendement n° 22 modifié.

Article 9 (p. 5560).

Amendement n° 15 de la commission : MM. le rapporteur, Briand, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 16 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 28 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 9 modifié.

Article 10 (p. 5561).

Amendement n° 25 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article 10 modifié.

Articles 11 et 12. — Adoption (p. 5561).

Article 13 (p. 5562).

Amendement n° 29 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 17 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 13 modifié.

Article 14 (p. 5562).

Amendement n° 18 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 14 modifié.

Articles 15 et 16. — Adoption (p. 5562).

Vote sur l'ensemble (p. 5562).

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

POLLUTION MARINE ACCIDENTELLE (p. 5562).

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er} (p. 5563).

Amendement n° 1 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (p. 5563).

Amendement n° 2 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Ce texte devient l'article 2.

Vote sur l'ensemble (p. 5564).

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

7. — Harmonisation des obligations comptables des commerçants et de certaines sociétés avec la IV^e directive des Communautés européennes. — Discussion d'un projet de loi (p. 5564).

M. Bourguignon, rapporteur de la commission des lois.

M. Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice.

Discussion générale :

MM. Charles Millon,
Lauriol.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

8. — Ordre du jour (p. 5568).

PRESIDENCE DE M. ALAIN VIVIEN,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

**DESIGNATION DES MEMBRES DE LA DELEGATION
PARLEMENTAIRE POUR LA PLANIFICATION**

M. le président. En application de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, il y a lieu de désigner les quinze membres de la délégation parlementaire pour la planification.

Conformément à l'alinéa 8 de l'article 26 du règlement, je propose à l'Assemblée de confier à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan le soin de présenter les candidatures.

Cette proposition sera considérée comme adoptée en vertu de l'alinéa 9 du même article, si la présidence n'a été saisie d'aucune opposition dans le délai d'un jour franc.

A défaut d'opposition, les candidatures devront être remises à la présidence au plus tard le jeudi 21 octobre 1982 à dix-huit heures.

— 2 —

**DELAI DE DEPOT DES CANDIDATURES
A DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES**

M. le président. J'informe l'Assemblée que M. le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a fait connaître que sa commission ne serait pas en mesure de désigner les candidats aux conseils d'administration des sociétés et organismes créés par la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle dans le délai fixé, qui expire cet après-midi à dix-huit heures.

Il y a donc lieu d'ouvrir un nouveau délai pour le dépôt des candidatures qui devront être remises à la présidence au plus tard le jeudi 14 octobre 1982, à dix-huit heures.

— 3 —

**ACTIVITES DE SECTEUR PRIVE
DANS LES ETABLISSEMENTS D'HOSPITALISATION PUBLICS**

Discussion, en troisième lecture, d'un projet de loi.

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 7 octobre 1982.

Monsieur le président,

J'ai été informé que la commission mixte paritaire n'a pu parvenir à l'adoption d'un texte sur le projet de loi modifiant l'article L. 680 du code de la santé publique relatif aux activités de secteur privé dans les établissements d'hospitalisation publics.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de procéder, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, à une nouvelle lecture du texte que je vous ai transmis le 1^{er} octobre 1982.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion, en troisième lecture, de ce projet de loi (n^{os} 1120, 1132).

La parole est à M. Derosier, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Bernard Derosier, rapporteur. Vous avez déjà tout dit, monsieur le président. (Sourires.) La commission mixte paritaire n'a effectivement pas abouti à un accord sur ce projet de loi que le Sénat a rejeté en deuxième lecture, le 1^{er} octobre. Comme il l'avait fait en première lecture, il a adopté des amendements de suppression à chacun des deux articles du texte.

Lors de sa réunion, hier soir, la commission mixte paritaire n'a pu constater le désaccord entre les thèses défendues dans les deux assemblées.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales s'est réunie ce matin et vous propose d'adopter le projet en faveur duquel elle s'est déjà prononcée clairement à deux reprises. Néanmoins, pour que toute équivoque soit dissipée, elle vous propose, par l'amendement n^o 1, de préciser à la fin du dernier alinéa de l'article 2 que « les intéressés pourront renoncer à bénéficier des dispositions du présent alinéa au plus tard le 31 décembre 1983 ». Il convient, en effet, d'attendre la publication du statut hospitalier et de donner à ceux des médecins qui souhaiteraient attendre cette date pour opter une sorte de couverture juridique et administrative, leur permettant d'exercer pendant cette période des activités de consultation privée.

Telles sont les conclusions de votre commission qui vous propose de voter le texte ainsi amendé à l'article 2.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la santé.

M. Jack Relite, ministre de la santé. J'approuve tout à fait les conclusions et la proposition du rapporteur.

M. le président. Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi est de droit, conformément à l'article 109 du règlement, dans le texte précédemment adopté par l'Assemblée nationale et qui a été rejeté par le Sénat.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Le 2^o de l'article L. 680 du code de la santé publique est abrogé. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — A titre transitoire, les établissements d'hospitalisation publics peuvent :

« 1^o jusqu'au 31 décembre 1982, maintenir les modalités d'organisation du service permettant l'exercice d'une activité de clientèle privée au sein du service public hospitalier par les praticiens à plein temps qui exercent une telle activité à la date de promulgation de la présente loi ;

« 2^o jusqu'au 31 décembre 1986, organiser, dans les conditions et limites fixées par voie réglementaire, l'exercice, par ceux des praticiens mentionnés au 1^o qui en auront fait la demande, d'une activité de clientèle privée au sein du service public hospitalier, à condition que cette organisation ne comporte pas de réservation de lits pour la clientèle personnelle de ces praticiens ; les demandes correspondantes devront être présentées au plus tard le 31 décembre 1983. »

M. Derosier, rapporteur, a présenté un amendement n^o 1 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 2 :

« ; les intéressés pourront renoncer à bénéficier des dispositions du présent alinéa au plus tard le 31 décembre 1983. »

La commission s'est déjà expliquée sur cet amendement et le Gouvernement est favorable à son adoption.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n^o 1.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Vote sur l'ensemble.

M. le président. La parole est à M. Marcus, pour expliquer son vote.

M. Claude-Gérard Marcus. Monsieur le ministre, je tiens à rappeler l'opposition du groupe du rassemblement pour la République à ce texte et à redire combien nous approuvons la sagesse de la Haute Assemblée, qui l'a rejeté.

En cette période où vous inaugurez une politique de régression sociale, il nous semble qu'il eût été préférable de continuer à percevoir les rentrées directes procurées par le secteur privé plutôt que d'augmenter la participation des malades, notamment par le biais d'un forfait hôtelier.

Ainsi, grâce à votre texte, on fera payer les pauvres pour les riches, ce qui ne nous apparaît pas comme une bonne mesure.

Quand on sait que l'apport du secteur privé représente environ 200 millions de francs, on ne peut que considérer que vous avez tort de vous priver aujourd'hui de cette recette. C'est aussi pour cette raison, qui s'ajoute à toutes celles que j'ai déjà eu l'occasion de développer devant cette assemblée, que nous ne voterons pas ce texte.

M. 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 —

RETENUES POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT

Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire.

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 7 octobre 1982.

Monsieur le président,

Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 3, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous demander de soumettre à l'Assemblée nationale, pour approbation, le texte proposé par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics.

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

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire (n° 1131).

La parole est à M. Roger Rouquette, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Roger Rouquette, rapporteur de la commission mixte paritaire. Monsieur le ministre chargé de la fonction publique, mes chers collègues, le texte qui vous est présenté aujourd'hui est le résultat d'une longue séance de travail que la commission mixte paritaire a tenue hier soir. C'est donc le fruit d'un compromis entre les positions de l'Assemblée nationale et celles du Sénat.

Le texte retenu a été voté à l'unanimité des membres de la commission mixte paritaire. Il répond à deux principes qui ont guidé la commission tout au long de ses travaux.

La commission a d'abord constaté que toutes les dispositions légales relatives au droit de grève dans les services publics sont maintenues. Toute action de cessation concertée du travail visée par le présent projet de loi s'inscrit donc dans le cadre légal.

Par ailleurs, la commission a tenu à rappeler qu'il existe dans le statut général des fonctionnaires un arsenal de sanctions disciplinaires permettant de réprimer les actions illégales des fonctionnaires consistant notamment dans une exécution incomplète des obligations de service.

Ces deux principes rappelés, voyons rapidement quelles ont été les décisions prises par la commission mixte paritaire.

L'article 1^{er} A, ayant pour objet d'harmoniser le champ d'application de la règle de la retenue pour absence de service fait, prévue par l'article 4 de la loi du 29 juillet 1961, avec celle de la dérogation à cette règle instituée par le projet de loi, a été adopté dans le texte du Sénat. Dans le deuxième alinéa de cet article, il convient toutefois de corriger une erreur : c'est la fraction du traitement qui est frappée d'indivisibilité, et non le traitement lui-même.

L'article 1^{er}, qui supprime la règle du trentième indivisible en cas de cessation concertée du travail, et l'article 2, qui étend à l'ensemble des personnels des services publics le bénéfice de ces nouvelles dispositions, ont été adoptés dans le texte de l'Assemblée nationale, sous réserve des modifications pour coordination résultant de l'adoption de l'article 1^{er} A.

L'article 2 bis, ayant pour but d'obliger les parties intéressées à négocier entre le dépôt du préavis de grève et la grève, a été adopté dans le texte du Sénat.

La commission a retenu l'article 3 qui abroge la loi du 22 juillet 1977. Elle a maintenu la suppression, décidée par l'Assemblée nationale, de l'article 4, qui visait à intégrer la retenue sur traitement dans la liste des sanctions disciplinaires prévues par l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires.

L'article 5, qui prévoit, par coordination avec l'article 1^{er} A, l'abrogation de l'article 4 de la loi du 29 juillet 1961, a été adopté dans le texte du Sénat.

Le texte qui a été adopté par la commission mixte paritaire constitue une avancée pour le droit syndical des personnels de l'Etat, des collectivités territoriales et des services publics. C'est la raison pour laquelle je vous engage à le voter.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives.

M. Anicet Le Pors, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement se réjouit qu'un accord ait pu être trouvé en commission mixte paritaire sur un texte qui est certes amendé par rapport au projet initial du Gouvernement mais qui ne met pas en cause ses dispositions fondamentales.

Je me félicite notamment que n'aient pas été retenus les deux amendements adoptés par le Sénat qui auraient conduit à dénaturer profondément le projet de loi. Je veux parler de la pénalisation d'un trentième indivisible pour des grèves faites sans qu'aient été respectées les dispositions des articles L. 521-3 et L. 521-4 du code du travail, c'est-à-dire essentiellement le préavis, et de la réintroduction de la règle du service mal fait, abusivement considérée comme une absence irrégulière et donc pénalisée d'un trentième indivisible sans que soient accordées à l'agent les garanties de la procédure disciplinaire.

Je ne suis largement expliqué sur ce point au cours des débats antérieurs.

En revanche, le texte de la commission mixte paritaire a retenu trois amendements adoptés par le Sénat. Deux de ces amendements sont complémentaires. L'un abroge l'article 4 de la loi du 29 juillet 1961. L'autre reprend dans le texte du projet de loi la partie des dispositions qui concernent la référence aux dispositions relatives à la comptabilité publique, c'est-à-dire le trentième indivisible. Il s'agit essentiellement d'un amendement de forme qui conduit à insérer dans le projet de loi gouvernemental les références qui se trouvent dans les lois de 1961 et de 1963. A partir de là, le nouveau texte devient, grâce à cet amendement, une référence essentielle réglementant le droit de grève dans la fonction publique. Il n'y a donc aucun inconvénient à le retenir.

Un autre amendement a modifié le dernier alinéa de l'article L. 521-3 du code du travail et remplacé la phrase : « Le préavis ne met pas obstacle à la négociation en vue du règlement du conflit. » par la phrase : « Pendant la durée du préavis, les parties intéressées sont tenues de négocier. » Cette formulation présente des avantages et des inconvénients. On peut effectivement se demander si la nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 521-3 du code du travail est judiciaire. La commission mixte paritaire souhaite fixer l'obligation de négocier, ce qui donne au préavis une fonction opérationnelle qui nous semble excessive. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a déposé un amendement tendant à la suppression de l'article 2 bis.

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

M. Raymond Forni, président de la commission. Monsieur le président, mes chers collègues, je rappellerai simplement que nous sommes en train de débattre d'un rapport issu des travaux de la commission mixte paritaire. Il n'est pas si fréquent que le Sénat et l'Assemblée nationale se mettent d'accord.

Je rendrai, à cette occasion, hommage à ceux qui ont participé à la réunion de la commission mixte paritaire, hier soir, et qui ont tout fait — je pense notamment aux représentants du Sénat, qu'il s'agisse de M. Jozeau-Marigné ou de M. Girod — pour que les deux assemblées puissent présenter un texte commun.

Le rapporteur vous a rappelé l'existence de l'Etat de droit dans lequel nous nous situons et celle d'un statut des fonctionnaires prévoyant des possibilités de sanction. Je n'y insisterai pas.

Le Gouvernement a indiqué qu'il défendrait un amendement pour modifier le texte adopté par la commission mixte paritaire. Je comprends les motivations qui ont conduit celui-ci à déposer un amendement visant à la suppression de l'article 2 bis. Il me semblerait cependant de très mauvaise méthode, eu égard à la fois à l'existence même des commissions mixtes paritaires et au travail en commun qui a été fourni par les uns et par les autres, que nous nous amusions à modifier le texte, fût-ce à l'initiative du Gouvernement.

Si l'Assemblée nationale adoptait l'amendement de suppression, le Sénat, c'est tout à fait clair, n'aurait pas la possibilité de voter le texte présenté par la C.M.P., ce que je comprendrais parfaitement.

Croyez bien que je ne recherche pas systématiquement une entente avec la Haute Assemblée mais, dans la mesure où nous avons pu, à la suite de longues discussions, nous mettre d'accord sur un texte que certains — comme M. le ministre — considèrent comme important, il n'apparaît pas souhaitable que nous le modifiions. Personnellement — je dis bien : personnellement —, je m'opposerai à l'adoption de l'amendement du Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives.

M. le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives. Je me trouve dans une disposition d'esprit qui n'est pas différente de celle de M. le président de la commission mixte paritaire.

Mais nous ne travaillons pas sur les textes de loi pour nager dans la béatitude des deux assemblées : ce n'est pas notre objectif. J'ajoute que je suis tout aussi sensible que M. le président de la commission à l'effort consenti par celle-ci pour aboutir à un texte unique. En fait, il s'en faut de très peu, en définitive, pour que ce texte me donne toute satisfaction, et je regrette même que nous n'y soyons pas parvenus en une seule fois.

Cela dit, le devoir du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, c'est de proposer des textes qui soient aussi bons que possible et qui reflètent aussi fidèlement que possible la volonté gouvernementale.

Je regretterais, bien entendu, que le débat se poursuive à travers les navettes prévues institutionnellement. Mais il y va de notre responsabilité.

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

La discussion générale est close.

Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire :

« Art. 1^{er} A. — Le traitement exigible après service fait, conformément à l'article 22, premier alinéa, de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959, relative au statut général des fonctionnaires, est liquidé selon les modalités édictées par la réglementation sur la comptabilité publique.

« L'absence de service fait, pendant une fraction quelconque de la journée donne lieu à une retenue dont le montant est égal à la fraction du traitement frappé d'indivisibilité en vertu de la réglementation prévue à l'alinéa précédent.

« Les dispositions du présent article sont applicables au personnel de chaque administration ou service doté d'un statut particulier ainsi qu'à tous bénéficiaires d'un traitement ou

salaires qui se liquide par mois. Ces dispositions sont également applicables aux personnels des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. »

« Art. 1^{er}. — Par dérogation aux dispositions prévues à l'article précédent, l'absence de service fait, résultant d'une cessation concertée du travail, donne lieu, pour chaque journée :

« — lorsqu'elle n'exécède pas une heure, à une retenue égale à un cent soixantième du traitement mensuel ;

« — lorsqu'elle dépasse une heure, sans excéder une demi-journée, à une retenue égale à un cinquantième du traitement mensuel ;

« — lorsqu'elle dépasse une demi-journée, sans excéder une journée, à une retenue égale à un trentième du traitement mensuel. »

« Art. 2. — L'article L. 521-6 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 521-6. — En ce qui concerne les personnels visés à l'article L. 521-2 non soumis aux dispositions de l'article 1^{er} A de la loi n° ... du ..., l'absence de service fait par suite de cessation concertée du travail entraîne une retenue du traitement ou du salaire et de ses compléments autres que les suppléments pour charges de famille. Les retenues sont opérées en fonction des durées d'absence définies à l'article 1^{er} de la loi précitée. »

« Art. 2 bis. — Le dernier alinéa de l'article L. 521-3 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

« Pendant la durée du préavis, les parties intéressées sont tenues de négocier. »

« Art. 4. — Supprimé. »

« Art. 5. — L'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961, n° 61-825 du 29 juillet 1961, est abrogé. »

Conformément à l'article 113, alinéa 3 du règlement, je vais appeler l'Assemblée à statuer d'abord sur l'amendement n° 1 du Gouvernement, qui est ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 2 bis. »

Souhaitez-vous reprendre la parole, monsieur le ministre ?

M. le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives. Non, monsieur le président.

M. le président. Et vous, monsieur le rapporteur ?

M. Roger Rouquette, rapporteur. Pas davantage.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

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

— 5 —

POLICE DES EPAVES MARITIMES

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant la loi n° 61-1262 du 24 novembre 1961, relatif à la police des épaves maritimes (n° 762, 824).

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

M. Maurice Briand, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre de la mer, mes chers collègues, le projet de loi n° 762 adopté par le Sénat et modifiant la loi du 24 novembre 1961 relative à la police des épaves maritimes s'inscrit dans le cadre d'un ensemble plus vaste de mesures destinées à protéger l'environnement et à réprimer la pollution de la mer par les hydrocarbures. Nous serons d'ailleurs conduits, au cours de la présente séance, à discuter de trois textes allant dans ce sens.

Durant les vingt dernières années, la transformation des conditions d'exploitation des navires, l'augmentation constante des tonnages, le développement sans cesse croissant du trafic maritime et, singulièrement, du transport de matières polluantes, ont fait apparaître de nouveaux dangers. Les populations côtières de la Bretagne — je suis un élu de cette région — en ont fait à plusieurs reprises la cruelle expérience.

De trop nombreux accidents, qu'évoquent les noms tragiques du *Torrey Canyon*, de l'*Olympic Bravery*, de l'*Amoco Cadiz* ou du *Tanjo* — et j'en passe — ont montré la réalité des menaces que fait peser le trafic maritime sur l'environnement et ils ont, à juste titre, alerté l'opinion et les pouvoirs publics.

Deux commissions d'enquête avaient été créées en 1978, l'une au Sénat et l'autre à l'Assemblée nationale. Elles avaient toutes deux souligné le caractère insuffisant et inadéquat des dispositions législatives et réglementaires en vigueur et formulé un certain nombre de propositions de réforme.

Il apparaissait tout à fait nécessaire d'adapter la réglementation aux besoins nouveaux de prévention contre les accidents maritimes et c'est votre mérite, monsieur le ministre, de ne pas avoir attendu de vous trouver sous la contrainte d'une catastrophe supplémentaire pour proposer les réformes dont nous allons débattre aujourd'hui.

Mes chers collègues, le texte qui nous est soumis est relativement simple et court : il ne comporte qu'un article unique tendant à modifier trois articles de la réglementation actuellement en vigueur, laquelle résulte de la loi du 24 novembre 1961. Cette loi avait elle-même été complétée par un décret du 26 décembre 1961 et par un autre, plus récent, du 3 août 1978. Elle fixait le régime des épaves maritimes et délimitait le cadre général d'intervention de l'administration et des pouvoirs publics en ce domaine.

La loi de 1961 donnait donc un fondement juridique aux limitations du droit de propriété des propriétaires d'épave et prévoyait des sanctions pénales. Elle ne donnait cependant à l'administration que des moyens limités. En effet, elle n'autorisait les atteintes au droit de propriété que dans le seul intérêt du sauvetage des épaves maritimes. Son décret d'application avait étendu les pouvoirs de l'administration en autorisant celle-ci à intervenir lorsque l'épave constituait un obstacle à la navigation, à la pêche ou un écueil dans un port ou dans ses voies d'accès. Dans de tels cas, l'administration pouvait, après mise en demeure faite par l'administrateur des affaires maritimes, faire procéder d'office, et aux frais du propriétaire, au sauvetage, à l'enlèvement ou même à la démolition de l'épave.

Rien n'était prévu lorsque l'épave présentait un risque de pollution. Il avait fallu attendre 1978, après la catastrophe de l'*Amoco Cadiz*, pour qu'un décret, intervenu sans doute trop rapidement, étende les pouvoirs de l'administration dans le cas où l'épave constituait un risque de pollution.

Mais toute la difficulté provenait précisément du fait que le champ d'application de la loi de 1961 avait été étendu par deux décrets et que l'on pouvait dès lors s'interroger sur la base légale de cette réglementation quant aux limites des droits de propriété, qui n'auraient dû normalement être prévues que dans le cadre d'une loi, conformément à l'article 34 de la Constitution. Il s'agissait donc bien à l'époque d'un palliatif provisoire aux carences de la législation. Aujourd'hui, nous sommes invités à donner un fondement juridique indiscutable à l'intervention de l'administration sur les épaves présentant un danger pour l'environnement. Il est donc question cette fois non plus seulement de prévoir une intervention dans l'intérêt du sauvetage, mais aussi de supprimer les dangers provoqués par les épaves ou susceptibles de l'être sur l'environnement.

Le texte qui nous est proposé mentionne le terme très général de « dangers », lequel doit ici être entendu dans son sens le plus large : les dangers peuvent concerner, par exemple, la défense nationale.

Parmi les moyens d'intervention prévus au bénéfice de l'administration, il en est qui existaient déjà dans la législation ancienne tels que la réquisition des personnes et des biens, l'occupation temporaire, la traversée des propriétés privées. Le projet de loi fait également état de moyens nouveaux offerts à l'administration.

En effet, lorsque le propriétaire est inconnu ou lorsque, après mise en demeure, il refuse ou néglige d'agir, l'Etat pourra intervenir d'office, aux frais et aux risques du propriétaire, pour

procéder aux opérations de sauvetage, de récupération, d'enlèvement ou de destruction de l'épave. Dans ce cas ou dans celui où l'épave remonte à plus de cinq ans, le propriétaire peut également être déchu de ses droits.

Au surplus, l'administration pourra procéder à son profit à la vente d'une épave qui n'aura pas été revendiquée par son propriétaire dans un délai qui sera à déterminer ultérieurement dans des textes réglementaires et qui est actuellement de trois mois. J'ajoute que la déchéance des droits du propriétaire ou la vente au profit de l'Etat seront étendus à l'ensemble de l'épave et donc, éventuellement, à sa cargaison, le propriétaire conservant alors la possibilité d'intenter un recours contre le transporteur.

Le projet reprend en outre certaines dispositions existantes qui prévoient, au bénéfice du sauveteur ou des administrations qui procèdent aux opérations de sauvetage, une créance garantie par un privilège sur la valeur de l'épave, de même rang que le privilège des frais pour la conservation de la chose.

L'autorité compétente pour intervenir reste, bien sûr, l'administration des affaires maritimes. Le projet donne aussi compétence aux officiers de port et aux officiers adjoints, lesquels, se trouvant investis d'une mission de police judiciaire, peuvent requérir directement la force publique, être requis eux-mêmes par le procureur de la République, par le juge d'instruction et les officiers de police judiciaire pour prêter leur assistance.

Enfin, le texte prévoit, en modifiant l'article 6 de la loi de 1951, les conditions d'application de ces dispositions aux territoires d'outre-mer.

Ce texte nous semble tout à fait de nature à accroître les moyens dont dispose l'administration dans le domaine de la prévention des risques de pollution, les deux autres projets de loi que nous examinerons ensuite étant davantage des textes de répression.

Il a été adopté par la commission, sous réserve de trois amendements qui tendent surtout à introduire plus de précision ou une meilleure rédaction et qui ne modifient pas son sens.

Monsieur le ministre, il ne suffit pas de faire de bonnes lois pour éviter les pollutions. C'est un peu l'élu régional de Bretagne qui, s'adressant à un ministre qui, également, connaît bien cette région, s'interroge sur les intentions des pouvoirs publics d'ériger, au large d'Quessant, cette fameuse balise destinée à écarter le fameux « rail » des côtes bretonnes. Je sais que cette affaire fait actuellement l'objet de discussions au sein des instances ministérielles. Je sais également que vous serez un défenseur ardent de ce projet. Cette balise présenterait des avantages très intéressants pour la prévention. Je suis persuadé que vous l'avez vous-même compris et que vous saurez faire valoir, à d'autres niveaux, nos arguments.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la mer.

M. Louis Le Penec, ministre de la mer. Mesdames, messieurs les députés, au cours de ces dernières années, des événements de mer ont durement marqué notre conscience collective et sensibilisé l'opinion publique sur les dangers que font courir à notre environnement les épaves maritimes.

Les conditions d'exploitation des navires, ainsi que l'a très justement rappelé M. le rapporteur, ont évolué et ont conduit à un important développement des transports de substances dangereuses, qu'il s'agisse d'hydrocarbures, de produits chimiques ou même de gaz liquéfiés. Les cargaisons transportées de ces matières polluantes, toxiques ou explosives ont augmenté dans des proportions considérables.

Il est apparu nécessaire au Gouvernement de rénover notre législation en matière d'épaves maritimes, car elle présente des insuffisances et ne permet pas à l'administration d'intervenir à l'égard de toutes les épaves dangereuses.

A la suite de la catastrophe de l'*Amoco Cadiz*, et pour tenir compte des propositions parlementaires, qui ont pu être faites, singulièrement au sein de votre assemblée, une première modification a été apportée au décret du 26 décembre 1961, relatif à la police des épaves maritimes, texte essentiel qui régit cette matière, et dont le cadre législatif résulte de la loi du 24 novembre 1961, loi qu'il vous est proposé de modifier. Le décret de 1961 ne permettait à l'administration d'intervenir à l'égard des épaves que si celles-ci constituaient un obstacle à la navigation ou à la pêche, en particulier si elles gênaient la circulation dans une zone portuaire.

C'est pourquoi le décret du 3 août 1978, modifiant le décret de 1961, a étendu le droit d'intervention de l'administration sur les épaves, qu'il s'agisse de navires, d'aéronefs, d'engins, de plates-formes ou de simples cargaisons, échouées sur le rivage, gisant au fond de la mer ou même restées flottantes. Dès lors, l'administration avait la possibilité d'intervenir sur des épaves susceptibles de créer des risques de pollution.

Pour élargir encore, par la voie réglementaire, le droit d'intervention de l'administration, il a été nécessaire de rechercher un fondement juridique dans l'article 16 de la loi du 7 juillet 1976, relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par des opérations d'immersion.

Cette disposition, d'origine parlementaire, accorde un droit d'intervention à l'Etat sur les navires, aéronefs, engins ou plates-formes qui transportent ou qui ont à leur bord des substances dangereuses ou des hydrocarbures. A cet égard, un autre projet va être prochainement soumis au Parlement afin de compléter l'article 16 par des dispositions qui élargissent le droit d'intervention de l'Etat et reconnaissent des pouvoirs de réquisition à l'administration.

Cependant, et le rapporteur l'a souligné, l'article 16 ne vise que les navires ou engins accidentés, ou en état d'avarie, et non les épaves, dont le statut juridique est différent. En effet, les épaves comprennent notamment, aux termes de l'article 1^{er} du décret du 26 décembre 1961, modifié par le décret du 3 août 1978 : « les engins flottants et les navires en état de non-flottabilité et qui sont abandonnés par leur équipage, ainsi que leurs approvisionnements et leurs cargaisons ». Un navire en état d'avarie ne constitue donc pas une épave.

C'était faire une application un peu extensive de cet article 16, de la loi de 1976, pour justifier l'intervention des pouvoirs publics sur les navires victimes d'accidents de mer ou en état d'avarie, que de l'utiliser pour donner un fondement juridique aux dispositions du décret du 3 août 1978.

Ce dernier a pu cependant constituer un palliatif, provisoire, aux carences de la législation en matière d'épaves dangereuses pour l'environnement. Il était donc nécessaire de recourir à un texte législatif pour permettre l'intervention légale sur les épaves dangereuses, y compris celles qui le sont pour l'environnement.

Telle est la raison qui a conduit le Gouvernement à soumettre au Parlement le présent projet qui se présente comme un complément au texte actuel, la loi du 24 novembre 1961, relative à la police des épaves maritimes. Cette loi est essentiellement une loi de police qui a fixé un cadre général pour l'intervention de l'administration en matière d'épaves maritimes.

Cette loi de 1961 se situe d'ailleurs dans la tradition de l'ordonnance de 1681 sur la marine, dite ordonnance de Colbert. Elle a donné un fondement juridique aux dispositions à prendre par décret, visant à limiter le droit de propriété — limitation nécessaire dans le régime des épaves maritimes. En outre, la loi de 1961 contient des dispositions de procédure pénale qui relèvent du domaine législatif.

Cependant, il faut le reconnaître, et le rapporteur s'y est montré attentif, le décret de 1961 a tenu compte de l'intérêt général dans deux cas. Le premier est celui où l'épave, située en dehors d'une zone portuaire, est dangereuse pour la navigation ou pour la pêche, ou dont la récupération présente un intérêt général et un caractère d'urgence. Le deuxième cas est celui où l'épave se trouve dans un port, ou à l'entrée d'un port, et constitue un écueil ou un obstacle. Dans ces deux cas, l'administration des affaires maritimes a le pouvoir, après mise en demeure du propriétaire de l'épave, de procéder d'office et aux frais de ce dernier, au sauvetage de l'épave, à son enlèvement ou à sa démolition.

En dehors de ces deux cas, la loi n'édicté aucune obligation générale d'intervention sur l'épave à la charge du propriétaire.

Eu égard aux risques encourus du fait du trafic des cargaisons dangereuses, et des accidents auxquels il a pu donner lieu sur les côtes françaises, les dispositions de la loi de 1961 sont apparues comme tout à fait insuffisantes. Désormais, il convenait donc de prévoir des limitations de propriété, non seulement dans l'intérêt du sauvetage des épaves, qui, est aussi l'intérêt de leurs propriétaires, mais également en vue d'éliminer les dangers que peuvent présenter ces épaves, le terme « dangers » étant pris dans un sens très large — pouvant viser, par exemple, les risques courus du point de vue de la défense nationale.

Aussi, le projet de loi qui vous est soumis permet-il non seulement, comme le fait la loi de 1961, la réquisition, l'occupation temporaire et la traversée des propriétés privées, et donne-t-il, comme elle, le droit de prononcer la déchéance du droit de propriété, mais désormais l'administration a la possibilité d'intervenir d'office aux frais et risques du propriétaire toutes les fois qu'une épave dangereuse doit être enlevée ou détruite.

Par ailleurs, il est apparu nécessaire de donner une habilitation législative incontestable à certaines dispositions actuelles du décret de 1961, qui semblent excéder celle donnée par la loi de 1961, notamment pour la démolition éventuelle de l'épave, pour sa vente ou sa concession, après mise en demeure du propriétaire, ou même d'office, si celui-ci est inconnu.

De plus, le projet donne désormais à l'administration le pouvoir de prononcer la déchéance des droits du propriétaire d'une épave provenant d'un événement de mer datant de plus de cinq ans, délai qui laisse présumer que le propriétaire n'a plus l'intention de revendiquer son épave.

En outre, il donne à l'administration le droit de procéder à la vente de l'épave que le propriétaire n'a pas revendiquée au terme d'un délai à fixer par voie réglementaire — trois mois, selon la pratique actuelle.

Il est prévu aussi, et c'est une autre innovation, que l'administration pourra procéder à la vente ou prononcer la déchéance des droits du propriétaire au profit de l'Etat, aussi bien du navire que de sa cargaison. La déchéance sera prononcée à l'encontre du seul propriétaire du navire, mais aura effet à l'égard de chacun des propriétaires de la cargaison, qui peuvent être nombreux ou même inconnus. Toutefois, le propriétaire de la cargaison conservera son droit de recours contre le transporteur.

Enfin, le projet donne compétence pour constater des infractions dans les ports maritimes civils à certains fonctionnaires de l'administration portuaire. Toutefois l'administrateur des affaires maritimes reste seul compétent pour appliquer la réglementation relative aux épaves dans les ports militaires : il n'interviendra qu'à la demande du préfet maritime.

Ainsi, par les habilitations données à l'administration pour intervenir dans l'intérêt général sur toutes les épaves dangereuses sans exception, ce projet remédie aux insuffisances de la législation actuelle. Il donne aux futurs textes réglementaires une base juridique solide. Le décret de 1961 et celui de 1978 le modifiant seront d'ailleurs refondus ultérieurement en un texte unique dont le fondement juridique sera le présent texte.

Le projet soumis ce jour à votre assemblée a été adopté à l'unanimité par le Sénat en première lecture. Il s'inscrit dans un ensemble de textes législatifs se rapportant à la lutte contre la pollution marine. Deux autres projets vous seront également présentés après l'examen de celui-ci. Nous aurons l'occasion dans un moment d'étudier leurs dispositions.

Ainsi que M. le rapporteur l'a souligné, il ne suffit pas, c'est vrai, d'élaborer une législation adaptée : encore convient-il de la faire appliquer concrètement. A cet égard, des questions m'ont été posées sur plusieurs mesures envisagées. J'aurai l'occasion, dans le débat parlementaire, mais aussi dans les prochains jours, de faire le point sur les études relatives à la balise ou à ce qu'il est convenu d'appeler « l'aide majeure à la circulation » telle qu'elle est envisagée pour le dispositif de séparation du trafic au large d'Ouessant.

L'ensemble de ces initiatives et des dispositions proposées témoigne de la volonté du Gouvernement d'éloigner de notre espace maritime, en prenant à temps les mesures qui s'imposent, le spectre d'une pollution qui porterait gravement atteinte au patrimoine national maritime et à toutes celles et à tous ceux, travailleurs de la mer, qui en vivent.

Ce faisant, le Gouvernement est assuré, j'en suis convaincu, du soutien de votre assemblée qui a montré en de très nombreuses circonstances quel intérêt elle attache à la préservation du milieu maritime. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

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

Article unique.

M. le président. « Article unique. — Les articles 1^{er}, 2 et 6 de la loi du 24 novembre 1961 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. 1^{er}. — En vue du sauvetage des épaves maritimes ou de la suppression des dangers qu'elles présentent, il peut être procédé :

« — à la réquisition des personnes et des biens, avec attribution de compétence à l'autorité judiciaire, en ce qui concerne le contentieux du droit à indemnité ;

« — à l'occupation temporaire et la traversée des propriétés privées.

« Lorsque le propriétaire d'une épave est inconnu ou lorsque dûment mis en demeure, directement ou en la personne de son représentant, il refuse ou néglige de procéder aux opérations de sauvetage, de récupération, d'enlèvement, de destruction ou à celles destinées à supprimer les dangers que présente cette épave, l'Etat peut intervenir d'office, aux frais et risques du propriétaire.

« Dans les cas prévus à l'alinéa précédent ou lorsque l'existence d'une épave remonte à plus de cinq ans, la déchéance des droits du propriétaire peut être prononcée.

« Une épave peut être vendue au profit de l'Etat quand le propriétaire ne l'a pas revendiquée dans les délais qui seront fixés par voie réglementaire.

« Dans le cas où une épave est constituée par un navire et sa cargaison, la déchéance et la vente au profit de l'Etat prévues ci-dessus s'étendent à l'ensemble de cette épave, sauf recours du propriétaire de la cargaison contre le transporteur.

« La créance des sauveteurs ainsi que celle des administrations qui procéderaient aux travaux de sauvetage est garantie par un privilège sur la valeur de l'épave de même rang que le privilège des frais pour la conservation de la chose. »

« Art. 2. — L'administrateur des affaires maritimes et, dans les ports maritimes, les officiers de port et les officiers de port adjoints sont habilités à constater par procès-verbaux les infractions aux dispositions de la présente loi et des décrets pris pour son application. L'administrateur des affaires maritimes ne peut intervenir dans les ports militaires qu'à la demande du préfet maritime ou du commandant de la marine.

« L'administrateur des affaires maritimes peut, en vue de découvrir des épaves, procéder à des visites domiciliaires et des perquisitions dans les conditions prévues au code de procédure pénale. Il peut suivre les choses enlevées dans les lieux où elles ont été transportées et les mettre sous séquestre.

« Les procès-verbaux établis sont aussitôt transmis au procureur de la République.

« Dans l'exercice de leurs fonctions de police judiciaire, l'administrateur des affaires maritimes, les officiers du port et les officiers de port adjoints peuvent requérir directement la force publique. Ils peuvent être requis par le procureur de la République, le juge d'instruction et les officiers de police judiciaire afin de leur prêter assistance. »

« Art. 3. — Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte.

« Dans les territoires d'outre-mer où il n'existe pas d'administrateur des affaires maritimes, d'officiers de port, d'officiers de port adjoints, les pouvoirs qui leur sont dévolus à l'article 2 sont exercés par le délégué du Gouvernement de la République. »

M. Briand, rapporteur, a présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Compléter le cinquième alinéa du texte proposé pour l'article 1^{er} de la loi du 24 novembre 1961, par les mots : « par décision du ministre chargé de la marine marchande ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Maurice Briand, rapporteur. C'est un amendement rédactionnel.

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

M. le ministre de la mer. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Briand a présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« A la fin du septième alinéa du texte proposé pour l'article 1^{er} de la loi du 24 novembre 1961, substituer au mot : « sauf », les mots : « sans préjudice du ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Maurice Briand, rapporteur. Cet amendement répond au même souci que le précédent.

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

M. le ministre de la mer. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

M. le président. M. Baudouin a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« Compléter l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article 1^{er} de la loi du 24 novembre 1961 par les mots : « et le cas échéant contre l'affrètement ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir cet amendement.

M. Maurice Briand, rapporteur. Cet amendement, que j'ai défendu moi-même devant la commission, qui l'a adopté ce matin à l'unanimité, introduit une utile précision rédactionnelle.

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

M. le ministre de la mer. Le terme « transporteur » qui figure dans le texte s'interprète de manière extensive. Il s'agit de celui qui assure le transport au sens large.

Mais, en droit maritime il existe une distinction entre le contrat de transport et le contrat d'affrètement. Le mot « affrètement » est plus précis juridiquement.

Le Gouvernement émet donc un avis favorable à l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi, modifié par les amendements adoptés.

(L'article unique du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.)

— 6 —

POLLUTION MARINE PAR LES HYDROCARBURES. — INTERVENTION DES AUTORITES MARITIMES EN CAS DE DANGER DE POLLUTION MARINE

Discussion de deux projets de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion :

Du projet de loi réprimant la pollution de la mer par les hydrocarbures (n° 771, 912) ;

Du projet de loi modifiant 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 (n° 772, 913).

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

J'informe en outre l'Assemblée que, sur le premier de ces projets, la commission des lois a déposé un rapport qui porte également sur les propositions de loi :

De MM. Marc Lauriol et plusieurs de ses collègues tendant à modifier les articles 4 bis et 6 de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 tels qu'ils résultent des articles 2 et 4 de la loi n° 79-5 du 2 janvier 1979 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures (n° 198) ;

De M. André Duroméa et plusieurs de ses collègues tendant à modifier les articles 4 bis et 6 de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 tels qu'ils résultent de la loi n° 79-5 du 2 janvier 1979 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures (n° 218).

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

M. Marc Lauriol, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre de la mer, mes chers collègues, le projet n° 771, destiné à réprimer sur le plan pénal la pollution de la mer par les hydrocarbures, et le projet n° 772, relatif à l'intervention de la puissance publique sur les navires qui, sans être des épaves, présentent un danger de pollution pour les côtes et les intérêts connexes des Etats, vont donc donner lieu à une discussion générale commune.

Mais je vous présenterai d'abord mon rapport sur le premier de ces projets, car il s'agit d'un texte fondamental où sont réglées les sanctions pénales applicables aux capitaines de navires ou aux armateurs déclarés responsables de la pollution marine provoquée par des navires et des engins.

Les dispositions sur la répression de la pollution marine dans notre pays relèvent de lois largement subordonnées elles-mêmes aux engagements pris par la France dans des conventions internationales. Celles-ci prévoient en la matière, les « incriminations », c'est-à-dire qu'elles définissent les infractions.

A cet égard, la loi interne est liée par le traité international, conformément à l'article 55 de la Constitution selon lequel une convention régulièrement ratifiée a, en droit interne, une autorité supérieure à celle de la loi. En revanche, la loi interne retrouve sa pleine compétence lorsqu'il s'agit de déterminer les peines applicables aux auteurs des infractions.

Compte tenu de ce mécanisme de base, le droit actuel est dominé par la convention de Londres du 12 mai 1954, publiée par le décret du 7 octobre 1958, modifiée en 1967 et en 1978. La convention de Londres a été le premier texte de droit international à réglementer les rejets en mer d'hydrocarbures par les navires. Selon cette convention, je le précise bien, la substance polluante rejetée est constituée par les hydrocarbures.

Pour la détermination des infractions, la convention distingue, et nous retrouverons cette distinction ultérieurement, entre les pétroliers et les autres navires.

Pour les pétroliers, que la convention appelle « navires-citernes », ce qui est la même chose, tout rejet d'hydrocarbures en mer est interdit, quel que soit le tonnage du navire, et cela en toute zone. Toutefois, la convention tolère des exceptions fondées sur des critères touchant à la fois à la marche du navire, à la distance des côtes ou à l'importance quantitative du rejet. Je n'entre pas dans les détails, extrêmement techniques, mais je vous communique les critères pour les exceptions admises.

Pour les navires autres que les pétroliers, l'interdiction générale ne vise que les navires de plus de 500 tonneaux de jauge brute. Là encore, des exceptions sont admises, selon les mêmes critères que précédemment, pour les pétroliers, mais les limites sont appréciées de façon un peu plus libérale.

Pour l'une et l'autre des deux catégories de navires, la convention de 1954 ne fait aucune distinction, et c'est essentiel, entre les rejets volontaires, délibérés, et les rejets imputables à une simple imprudence, ou à une négligence, voire les rejets fortuits. Les législations internes reçoivent donc le pouvoir d'incriminer et de punir, naturellement, de telles fautes involontaires.

Les dispositions de la convention de Londres de 1954 — que j'ai résumées très brièvement, vous vous en doutez — n'ont été introduites en droit français que par la loi du 26 décembre 1964, soit dix ans après.

Cette loi a d'ailleurs été modifiée deux fois: le 16 mai 1973, puis le 2 janvier 1979, et chaque fois dans le sens d'une plus grande sévérité. La dernière loi, celle de 1979, a été votée et promulguée sous l'empire de l'émotion provoquée alors par le naufrage de l'*Amoco Cadiz* au large des côtes bretonnes que personne n'a oublié, et elle s'en ressent très visiblement.

La loi du 26 décembre 1964, dans la dernière rédaction de 1979, forme le droit positif actuel. Il s'agit de droit pénal, applicable naturellement sans préjudice, si j'ose dire, de la responsabilité civile encourue par les auteurs des rejets, il importe de l'avoir bien présent à l'esprit.

Il faut distinguer quant aux peines prévues par la loi, les bâtiments soumis à la convention de Londres et ceux qui y échappent.

En ce qui concerne les bâtiments soumis à la convention de Londres, les capitaines qui auraient procédé à des rejets interdits par ladite convention sont passibles — et j'appelle votre attention sur ce point parce que ces peines méritent d'être mentionnées — d'un emprisonnement de un à cinq ans et d'une amende de 500 000 à 5 000 000 de francs, c'est-à-dire la sanction de 1973 multipliée par cinquante. Force est de constater que cette loi est d'une extrême sévérité. Naturellement, les mécanismes habituels s'appliquent. Le délinquant est passible de ces deux peines ou de l'une de ces deux peines seulement, si je puis m'exprimer ainsi. Ces sanctions sont doublées en cas de récidive.

Les capitaines des bâtiments français non soumis à la convention de Londres — ce sont les navires autres que les pétroliers jaugeant moins de 500 tonneaux de jauge brute — sont passibles de peines plus douces allant de six mois à deux ans de prison et de 100 000 à 1 000 000 de francs d'amende.

Ainsi, les peines sont pour les deux catégories de navires considérablement accrues et, pour la première catégorie, portées à un niveau rarement atteint par notre droit pénal, le tout, rappelons-le, sans préjudice des réparations civiles.

Une autre innovation de la loi de 1964 modifiée en 1979 réside dans l'extension des mêmes peines au propriétaire ou exploitant du navire qui aurait ordonné le rejet, étant toutefois précisé qu'en ce cas le maximum de la peine peut être double.

Surtout, la loi de 1979 a ajouté une incrimination supplémentaire aux lois qui l'ont précédée; celle d'un rejet accidentel ayant pollué les eaux territoriales ou intérieures françaises à la suite d'un accident de mer dû à l'imprudence, à la négligence ou à l'inobservation des lois et règlements. En ce cas, la loi de 1979 punit le capitaine des mêmes peines que celles applicables en cas de rejet volontaire, soit, je le rappelle, de un à cinq ans de prison et de 500 000 à 5 000 000 de francs d'amende. Cette innovation de la loi de 1979, étendant ses lourdes sanctions à des fautes involontaires, encourt et a effectivement encouru les plus graves critiques.

D'abord, cette disposition est profondément injuste. Elle heurte notre droit pénal dont la tradition bien connue est de punir moins sévèrement les fautes involontaires.

Qu'on en juge: un conducteur d'automobile, par sa négligence, son imprudence, son inobservation du code de la route, tue quelqu'un accidentellement. Il est passible de peines prévues pour l'homicide involontaire à l'article 319 du code pénal. Ces peines sont beaucoup moins sévères que celles qui sont applicables à l'homicide volontaire. Le capitaine de navire, lui, alors qu'il ne tue personne mais pollue la mer, ne bénéficie pas de ce droit commun pénal. Et pourtant, sa tâche est combien plus lourde, plus soumise aux aléas de la mer! En mer, les incidents sont fréquents, les accidents souvent imprévisibles. La part des impondérables y est considérable.

Ce qui pourra apparaître comme une erreur d'appréciation une fois que la pollution s'est produite, pouvait tout aussi bien sembler une manœuvre salutaire pour parer à l'accident. Ne pas tenir compte de l'absence d'intention est toujours échoquant en droit pénal. C'est encore plus choquant en matière maritime.

Ensuite, la loi de 1979 prévoit des sanctions véritablement disproportionnées. Là encore, qu'on en juge: supposons un accident de mer provoqué par une imprudence du capitaine. Cet accident entraîne, entre autres conséquences, des pertes en vies humaines et la pollution de la mer par rejet d'hydrocarbures. Pour la perte de vies humaines résultant de cet accident, le capitaine encourt les peines prévues à l'article 319 du code pénal en cas d'homicide par imprudence, c'est-à-dire un emprisonnement de trois mois à deux ans et une amende de 1 000 à 30 000 francs. Mais pour la pollution résultant de ce même accident, les peines encourues, aux termes de la loi de 1979, sont de un à cinq ans de prison et de 500 000 à 5 millions de francs d'amende. Une vie de capitaine ne pourrait pas suffire à payer cette amende et la disproportion entre la perte de vie humaine et la pollution de la mer est par trop flagrante. Je ne sais si dans tel ou tel cas, on peut reprocher à un capitaine de navire d'avoir « perdu le nord », comme on dit; ce dont je suis sûr en tout cas, c'est qu'en 1979 le législateur s'est égaré!

Ajoutons que le caractère discriminatoire du droit pénal international aggrave ces conclusions. En haute mer, la loi française ne s'applique qu'aux capitaines de bâtiments français, pas aux navires étrangers. Or, bon nombre de pollutions de nos eaux et de nos côtes proviennent d'accidents qui se sont produits en haute mer, c'est-à-dire à quelque 21 kilomètres des côtes. Seuls les Français sont punis, non les étrangers.

Pourtant, les capitaines français comptent par leur recrutement, par leur formation, par les exigences réglementaires applicables à leurs fonctions, parmi ceux qui présentent les meilleures garanties mondiales. Et l'on punit surtout les Français !

Comment, dans ces conditions, ne se sentiraient-ils pas brimés, transformés en boues émissaires ?

Mes chers collègues, ce résultat est inadmissible. D'abord sur le plan de la justice élémentaire ; le législateur d'un pays comme le nôtre ne doit avoir aucun boue émissaire. Ensuite, sur le plan de l'efficacité : à l'égard d'une faute non intentionnelle, l'effet dissuasif de la sévérité est inexistant ; à l'inverse, cette sévérité, si elle agit, risque d'inhiber l'exercice du commandement, alors que l'autorité doit s'exercer en mer pleinement, le plus souvent sans délai, presque jamais sans risque.

Enfin ce résultat est inadmissible dans l'intérêt national. La sévérité aveugle de 1979 jette le discrédit sur un métier noble, difficile, parfois dangereux, dont le pays a absolument besoin. Il faut convaincre cette nation de terriens que près de 80 p. 100 de son commerce passe par la mer et que, par conséquent, elle a un besoin absolu de la liberté des mers et de la maîtrise d'une marine marchande. Que ferions-nous d'une marine marchande, s'il n'y avait pas de marins ? Il ne faut donc pas dissuader la jeunesse de s'orienter vers cette carrière d'officiers de la marine marchande. Si on veut qu'elle le fasse, il ne faut pas que les plus hautes autorités de l'Etat la traitent en boue émissaire. Ce n'est pas admissible et, je le répète, ce n'est pas salubre pour l'intérêt national.

Je vous prie d'excuser mon « emballement », mais je le dis comme je le pense, et je suis sûr qu'il est nécessaire de le dire à très haute voix dans ce pays, qui, par tradition, s'occupe bien peu de ce qui se passe sur les mers. Il suffit d'ouvrir les yeux !

Mme Paolette Nevoux. Cela a changé !

M. Joseph-Henri Maujoïan du Gasset. Je suis là !

M. Marc Lauriol, rapporteur. Je vous en rends d'autant plus hommage, mon cher collègue, et j'en suis très heureux.

M. Joseph-Henri Maujoïan du Gasset. Merci !

M. Marc Lauriol, rapporteur. Pour toutes ces raisons, des réactions se sont manifestées depuis 1979.

La proposition de loi n° 128, que j'ai eu l'honneur de déposer à l'Assemblée nationale, en compagnie de M. Pierre Messmer et de M. Olivier Guichard, a réduit les peines applicables en cas de pollution involontaire.

La proposition de loi n° 218 de M. Duroméa et de nombreux collègues communistes est encore allée beaucoup plus loin puisqu'elle supprime toute incrimination en cas de pollution involontaire. Il est vrai qu'au Havre on connaît mieux les problèmes de la marine marchande !...

Le projet de loi n° 771 se place, lui, sur un plan plus large. Il ne se borne pas à corriger la législation antérieure, il la refond, car il se propose d'introduire en droit français une nouvelle convention internationale qui a été conclue également à Londres, le 2 novembre 1973, et dénommée convention « Marpol ».

Cette convention a été modifiée le 17 février 1978 par un protocole. Sa ratification a été autorisée par la loi du 5 août 1981, que vous nous avez soumise, monsieur le ministre. Elle entrera en vigueur douze mois après la ratification par au moins quinze États représentant 50 p. 100 du tonnage mondial. Actuellement, d'après les derniers renseignements que vous avez bien voulu nous fournir, monsieur le ministre, quatorze États — le dernier étant l'Italie — représentent plus de 41 p. 100 du tonnage mondial, l'ont ratifiée. Par conséquent, il faut s'attendre que cette convention entre en vigueur approximativement à la fin de l'année prochaine.

Cette convention prévoit des incriminations beaucoup plus larges que celles actuellement existantes.

Premièrement, la convention « Marpol » vise toutes les pollutions, celles par hydrocarbures et aussi celles qui sont produites par des substances noires, par les eaux usées et même par les ordures des navires.

Toutefois, il faut reconnaître que, pour des raisons techniques, l'application de cette convention est différée pour un délai indéterminé pour les autres substances que les hydrocarbures.

En ce qui concerne les hydrocarbures, ils sont régis par les règles 9, 10 et 11 de l'annexe I de la convention « Marpol ».

Deuxième innovation, la convention « Marpol » ajoute à ses prévisions d'autres engins que les navires, notamment les plates-formes flottantes ou fixes, en remorque ou sur place, ainsi que les engins portuaires, notamment les chalands.

Troisième innovation : la convention « Marpol » crée la notion de zones spéciales à l'intérieur desquelles l'interdiction de rejet ne souffre aucune exception, sauf — il y a toujours une petite exception — pour les tout petits navires. Ces zones spéciales sont la mer Baltique, la mer du Nord, la Méditerranée, la mer Noire, la mer Rouge et le golfe Persique.

Quatrième innovation — et nous entrons ici dans une analyse beaucoup plus fouillée de l'incrimination — les interdictions de rejet frappent tous les navires, mais inégalement selon leur taille et leur catégorie. Ici encore, nous retrouvons la distinction entre les pétroliers et les autres navires.

Pour les premiers, tous les rejets d'hydrocarbures sont interdits, quelle que soit la taille des navires. Toutefois, en dehors des zones spéciales, des exceptions sont tolérées selon l'importance du rejet, la distance des côtes, la marche des navires ; ces conditions doivent être simultanément réunies. Il faut ajouter une innovation de la convention « Marpol » : l'exception à l'interdiction de rejet n'est possible que si le navire est muni d'un système de surveillance des rejets.

Pour les navires autres que les pétroliers, la taille détermine deux régimes différents.

Si le navire jauge plus de 400 tonneaux de jauge brute, l'interdiction de rejet est générale. Hors zone spéciale, des exceptions sont toutefois admises selon les mêmes critères que pour les pétroliers, mais adoucies en ce qui concerne la distance des côtes et l'importance des rejets. Mais ici encore, l'exception n'est admise que si le navire est pourvu d'un système de surveillance des rejets.

Si le navire jauge moins de 400 tonneaux de jauge brute, l'interdiction n'existe qu'en zone spéciale, moyennant des exceptions qui obéissent toujours aux mêmes critères. Il s'agit principalement ici des chalutiers.

Ainsi, aucun navire n'est-il exclu des incriminations, mais celles-ci sont moins sévères pour les petits navires. A l'égard des deux tailles de navires, l'importance du rejet autorisé est définie non seulement en raison de la quantité rejetée, mais selon la teneur en hydrocarbures.

Cinquièmement, la définition des fautes punissables est affinée par la règle 11 de l'annexe I de la convention « Marpol ». D'abord, la convention précise que les rejets effectués « témérement » et avec la conscience qu'un dommage en résulterait probablement sont incriminés comme les rejets intentionnels. Cette incrimination est parfaitement justifiée, car une telle conscience du dommage est pénalement inexcusable. C'est pourquoi on peut parler de rejet téméraire ou inexcusable assimilé au rejet intentionnel.

Ensuite, la convention « Marpol » prévoit trois faits justificatifs exclusifs de l'incrimination.

Il n'y a pas d'incrimination pour le rejet effectué volontairement afin d'assurer la sécurité des personnes, du navire ou d'autres navires. Toute incrimination est également écartée pour les rejets effectués afin de combattre une autre pollution.

Ces deux cas ne sont pas nouveaux ; ils existaient déjà dans les textes antérieurs ; en revanche, un troisième est une innovation. Aux termes de la règle 11 de l'annexe I de la convention, les incriminations ne s'appliquent pas aux rejets d'hydrocarbures consécutifs à une avarie, « à condition que toutes les précautions raisonnables aient été prises après l'avarie ou la découverte du rejet pour empêcher ou réduire ce rejet ». Bien que les diligences du capitaine soient postérieures à l'avarie et au rejet, la convention « Marpol » les érige en véritables faits justificatifs après coup, exclusifs de l'incrimination elle-même.

Le fait justificatif, je le précise bien, est sans aucun effet sur un rejet volontaire ou sur un rejet téméraire ou inexcusable. Il ne joue donc que sur les autres rejets, c'est-à-dire pratiquement ceux procédant d'une imprudence ou d'une négligence. Ces derniers cas, imprudence et négligence, ne sont pas incriminés, et par conséquent, ne sont plus sanctionnés dès lors que le capitaine a pris après-coup toutes les précautions raisonnables pour les éviter ou les réduire.

Je sais que l'on conteste — et nous le verrons tout à l'heure — que les rejets imprudents bénéficient du fait justificatif. Mais je précise que si la convention avait voulu exclure le rôle du fait justificatif des rejets imprudents, elle l'aurait dit comme elle l'a dit pour les rejets téméraires ; or tel n'a pas été le cas.

Cette disposition de la convention « Marpol » a été, comme les autres, ratifiée par la France en exécution de la loi du 5 août 1981. Le temps n'est donc plus d'en discuter le bien-fondé, mais de l'appliquer.

Toutefois, il n'est pas mauvais de souligner qu'il s'agit là d'une politique adoptée par les signataires de la convention « Marpol », dont la France. Ceux-ci ont voulu inciter les capitaines, après une avarie entraînant un rejet polluant, à tenter l'impossible pour enrayer la pollution, même quand ils ne peuvent l'éviter complètement.

Sans le fait justificatif de la règle 11 de l'annexe I de la convention « Marpol », certains capitaines pourraient se résigner à ce qu'ils jugent inévitable et ne rien tenter de sérieux pour combattre l'avarie car, de toute façon, ils seraient responsables pénalement.

Mais, avec le fait justificatif, le capitaine a un intérêt personnel à prendre, coûte que coûte, des protections maximales, postérieures à l'avarie, pour essayer d'en réduire les conséquences polluantes, même si ces précautions paraissent a priori superflues. Le capitaine, lui, en tout cas, gagnera à ces diligences l'exonération de sa responsabilité pénale. Il s'agit bien d'une politique maximale de précautions, de précautions à tout prix.

On peut penser ce que l'on veut de cette politique ; elle se défend. Elle a aussi des inconvénients, mais elle a été ainsi conçue.

Cette règle mérite d'être soulignée car il ne semble pas que le projet n° 771, excellent à beaucoup d'égards, en ait suffisamment tenu compte. Pourtant l'objet principal de ce projet est bien d'aligner le droit pénal maritime français sur la convention « Marpol » en matière de pollution.

Premièrement, les incriminations sont naturellement plus larges que celles résultant de la loi de 1964 modifiée. D'une manière générale, elles suivent la convention « Marpol » et les incriminations s'appliquent à tous les navires, quel que soit le tonnage — articles 1^{er}, 2 et 4.

Ce sont les peines qui varient selon la taille du navire. A l'inverse des incriminations, ces peines sont globalement adoucies par rapport au droit antérieur. Elles varient selon la taille des navires, les gros étant plus sévèrement punis que les petits. Le projet prévoit, à cet égard, trois catégories de navires : les gros, les petits et les très petits.

Les gros navires, qui ne sont pas toujours très grands d'ailleurs, sont régis par l'article 1^{er}. Il s'agit des navires citernes, des pétroliers dont le tonnage excède 150 tonneaux de jauge brute — seuil d'ailleurs ignoré par la convention « Marpol » — et des navires dont le tonnage excède 500 tonneaux de jauge brute. Il faut noter que, pour les incriminations, la convention « Marpol » prenait comme seuil 400 et non 500 tonneaux. Il en résultera que, pour l'incrimination, on retiendra le seuil de 400 tonneaux de jauge brute — convention « Marpol » — et, pour la sanction, celui de 500 tonneaux de jauge brute — loi interne. Il est évident que l'homogénéité législative est pour le moins contestable. Mais la commission des lois l'a pourtant maintenue. En effet, la conséquence pratique sera que les navires dont le tonnage est compris entre 400 et 500 tonneaux — principalement des chalutiers — entreront selon le projet dans la catégorie des navires dont les rejets seront moins sévèrement punis. C'est la raison pour laquelle la commission des lois a refusé d'abaisser le seuil de 500 à 400 tonneaux.

Cette remarque étant faite, le projet adoucit sensiblement les peines qui ont été instaurées en 1979, ces peines étant toujours doublées en cas de récidive. La prison, qui était de un à cinq ans est ramenée de trois à deux ans. L'amende qui était de 500 000 à 5 millions de francs est ramenée de 100 000 à 1 million de francs, c'est-à-dire une division par cinq. Mais la prison est la même que celle encourue pour homicide par imprudence et l'amende est plus élevée que pour ce délit. On mesure donc ainsi la sévérité subsistante, encore qu'adoucie, du projet de loi.

Les petits navires sont régis par l'article 2. Il s'agit des pétroliers d'un tonnage inférieur à 150 tonneaux de jauge brute et des autres navires d'un tonnage inférieur à 500 tonneaux de jauge brute, mais dont la machine a une puissance supérieure à 150 kilowatts. Il est très difficile de ne pas faire de casuistique quand on expose de telles règles et vous savez, monsieur le ministre, que je les résume. Mais il reste un minimum qui est très ardu.

Pour les petits navires, les rejets interdits sont passibles d'un emprisonnement de quinze jours à un an, au lieu de six mois à deux ans en 1979, et d'une amende de 30 000 à 3 millions de francs au lieu de 500 à 1 million de francs précédemment.

Enfin, troisième catégorie, les très petits navires sont régis par l'article 4. Il s'agit des navires, autres que les pétroliers, d'un tonnage inférieur à 500 tonneaux de jauge brute, dont la machine a une puissance de 150 kilowatts ou moins. Entrent dans cette catégorie presque exclusivement les chalutiers.

Les rejets interdits sont passibles d'une amende de 1 000 à 10 000 francs. Ce n'est qu'en cas de récidive qu'en plus du doublement de l'amende apparaît la peine de prison de huit jours à six mois.

Ces règles étant exposées, il convient d'insister sur deux points importants à propos desquels un désaccord s'est manifesté entre la majorité de la commission des lois et le rapporteur et, à un bien moindre degré — j'y insiste — entre le Gouvernement et le rapporteur.

Le premier point concerne l'article 6 du projet.

Cet article prévoit que si le rejet interdit a été effectué sur l'ordre du propriétaire ou de l'exploitant, les peines prévues aux articles 1^{er}, 2 et 4 peuvent être portées au double contre ledit propriétaire ou exploitant. Cette disposition fait donc varier la peine pour un même fait, survenu dans les mêmes circonstances, selon la qualité personnelle de l'auteur de l'infraction. Ainsi, un capitaine de chalutier, procédant à un rejet interdit, est passible des peines prévues aux articles 2 ou 4. Si ce capitaine est en même temps propriétaire du chalutier, patron pêcheur, il peut, de ce seul fait, être puni du double.

Il est vrai que cette majoration de la peine à titre personnel était déjà écrite dans la loi du 16 mai 1973, ce qui n'est en aucune façon un fait justificatif à mes yeux ni à ceux de nombreuses personnes. A mon avis, elle est en effet contraire à la Constitution. Faut-il rappeler l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, que nous devrions tous connaître par cœur, comme tous les complets de la *Marseillaise* ? Il dispose que la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Et l'article 2 de la Constitution de 1958 proclame que la République « assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens ».

Pour un même fait, accompli dans les mêmes circonstances, tous les citoyens français doivent être traités de la même façon, c'est-à-dire responsable.

L'article 60 du code pénal, auquel se réfère l'article 6 du projet, fait une exacte application de ce principe en punissant des mêmes peines l'auteur intellectuel et l'auteur matériel d'une infraction. Dans le cas de l'article 6 du projet, l'identité de circonstances peut être beaucoup plus grande — elle peut être totale — et la peine varie selon la qualité purement personnelle de l'auteur.

La majorité de la commission a rejeté mes conclusions, malgré une démonstration non exempte d'efforts, comme vous pouvez le deviner, et ma proposition d'amendement. Mais j'ai trouvé auprès du Gouvernement une oreille beaucoup plus accueillante. Ayant procédé à un examen approfondi de cette question, le Gouvernement a partagé mon analyse et a déposé un amendement allant dans le sens que je souhaitais. Je ne peux donc qu'appuyer très vivement l'amendement déposé à cet égard par le Gouvernement ; il va de soi que, par courtoisie et conformément à nos traditions, je retirerai le mien en faveur du vôtre, monsieur le ministre, puisque le résultat est le même.

Le deuxième point de désaccord est apparu à propos de l'article 8 du projet. Sur ce point, la discussion est infiniment plus byzantine.

L'article 8 sanctionne pénalement les pollutions de la mer territoriale, procédant d'un accident de mer survenu à la suite d'une imprudence, d'une négligence ou d'une inobservation des lois et règlements qui est reprochée au capitaine ou au responsable à bord.

Il faut d'abord noter que l'article 8 du projet sanctionne ces rejets involontaires des mêmes peines que celles prévues pour les rejets volontaires. Il continue donc à violer la tradition du droit pénal et encourt les mêmes critiques que celles que j'ai adressées tout à l'heure à la loi de 1979, sauf à rappeler que ces peines sont cependant réduites par rapport à celles prévues en 1979.

Sur ce point, la commission des lois a voté à l'unanimité un amendement réduisant de moitié les peines applicables aux rejets involontaires. Il va de soi que je l'appuierai car il réalise un progrès non négligeable.

Mais, même avec cet amendement, l'incrimination subsiste et elle ne paraît contredire la convention « Marpol » ; je dis « elle ne paraît » car je n'arrive pas à découvrir une différence déterminante.

L'hypothèse concrète que nous envisageons est bien claire. C'est celle de l'article 8 : un accident de mer se produit par suite d'une imprudence ou d'une négligence du capitaine. Cet accident provoque une avarie au navire, par exemple une événement qui elle-même entraîne un rejet polluant la mer. Ce cas relève incontestablement de l'article 8. Il ne paraît relever aussi de la convention « Marpol », puisqu'il y a avarie, rejet et pollution. D'ailleurs, l'article 8, remarquons-le, se réfère expressément aux incriminations de la convention « Marpol ». Mais une divergence apparaît entre les deux textes en ce qui concerne l'incrimination.

La convention « Marpol » écarte l'infraction si le responsable établit qu'il a pris toutes les précautions raisonnables après l'avarie ou la découverte du rejet, pour empêcher ou réduire celui-ci.

L'article 8 du projet ne reconnaît aucun effet à cette preuve et maintient l'incrimination et, par conséquent, la peine malgré cette preuve.

Le projet qui vous est soumis apparaît ainsi entaché, à mon avis, d'une grave irrégularité. En effet, la convention « Marpol » tout entière a été ratifiée en application de la loi du 5 août 1981 et a acquis de ce fait, en droit interne français, une autorité supérieure à celle de la loi en application de l'article 55 de la Constitution.

Pour écarter cette contradiction, le Gouvernement affirme que l'incrimination de l'article 8 échappe au champ d'application de la convention « Marpol ». Mais affirmer n'est pas démontrer ! Pour l'essentiel, on m'a fait observer que l'article 8 vise l'imprudence ou la négligence dont la convention « Marpol » ne fait pas état. Je ne suis pas convaincu de la réalité de cette objection.

D'une part, la convention « Marpol » vise bien les rejets autres que les volontaires et les inexcusables, quand, dans la règle 11 de l'annexe I de la convention, elle admet pour ces rejets le fait justificatif des diligences raisonnables postérieures à l'avarie. Or les rejets autres que les volontaires et les téméraires inexcusables comprennent bien ceux procédant d'une imprudence ou d'une négligence entraînant l'avarie. Si la convention « Marpol » avait voulu les exclure du champ d'application du fait justificatif, que ne l'a-t-elle prévu expressément comme elle l'a fait pour les téméraires ? Ce n'est pas le cas pour les imprudents et les négligents.

En réalité, l'interprétation du Gouvernement aboutit à restreindre le fait justificatif des diligences postérieures à l'avarie aux seuls rejets résultant d'un accident fortuit, c'est-à-dire ni volontaire ni téméraire ni imprudent, ce qui, naturellement, réduit considérablement son champ d'application. C'est une restriction dont on peut d'ailleurs discuter l'opportunité mais que la rédaction de la convention « Marpol » ne me paraît pas autoriser.

D'autre part, si l'article 8 vise bien l'imprudence et la négligence — et c'est encore plus vrai dans l'amendement n° 12 de la commission — il ne fait pas moins de la pollution une condition essentielle de l'infraction. Il n'y a pas infraction s'il n'y a pas pollution et la pollution provient bien d'un rejet qui entre dans le champ d'application de la convention « Marpol ».

Enfin, et c'est normal, l'article 8 du projet vise expressément les incriminations prévues par la convention « Marpol » puisqu'il se réfère aux infractions visées par les articles 2 et 4, lesquels renvoient, pour les incriminations, à la convention « Marpol ». Mais l'article 8 étend l'incrimination au sens de la convention, ce qu'il ne devrait pas faire puisque la règle 11 de l'annexe I de cette convention a été ratifiée tout comme les autres, c'est-à-dire comme les règles 9 et 10.

Malgré toute sa bonne volonté, votre rapporteur n'a pas pu éviter de conclure au chevauchement, au moins partiel, mais certain, entre la convention « Marpol » et l'article 8 du projet, et à une contradiction entre les deux textes.

Dès lors, je dois appeler l'attention de l'Assemblée sur les conséquences de fait et de droit que risque d'entraîner le vote de l'article 8 tel que le Gouvernement le propose.

En fait, la politique de la convention « Marpol », incitant les capitaines à prendre coûte que coûte toutes les précautions, même jugées *a priori* superflues, pour enrayer la pollution, est abandonnée par l'article 8 du projet.

Quel intérêt les capitaines auraient-ils à procéder à de telles diligences puisque celles-ci, de toute façon, ne les exonéreraient pas de leur responsabilité pénale ?

En droit, la convention « Marpol » ayant, de par la Constitution, une autorité en France supérieure à celle de la loi, les tribunaux répressifs seront fondés, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation, à faire prévaloir la règle 11 de l'annexe I de la convention « Marpol » sur l'article 8 du projet et à écarter l'incrimination, si le capitaine ou le responsable prouve ses diligences raisonnables postérieures à l'avarie. Ainsi, nous nous exposons à voter un texte qui sera inappliqué.

S'il en était autrement, une inégalité injuste surgirait entre les capitaines de navires français et étrangers. En effet, le capitaine de navire étranger poursuivi malgré ce qu'il estimerait écrit dans la convention « Marpol » — soyez sûrs qu'il ne manquera pas de le faire — pourrait demander l'arbitrage, prévu par cette convention, entre l'Etat dont il relève et la France. Le capitaine de navire français, par hypothèse, ne le pourrait pas.

Nous édicterions une règle qui risquerait de se retourner encore contre le capitaine français.

Pour toutes ces raisons, et en vue de parvenir à un accord, votre rapporteur a proposé un amendement limitant l'application du fait justificatif prévu par la règle 11 de l'annexe I de la convention « Marpol » à la pollution de la mer, l'article 8 du projet retrouvant toute sa rigueur en cas de pollution de la côte. En effet, on peut admettre que le législateur français retrouve la plénitude de son pouvoir à l'égard du territoire national, la convention « Marpol » ne régissant que les rejets en mer.

C'était une incitation faite au Gouvernement et à la majorité de la commission de serrer au plus près la convention « Marpol » pour la pollution de la mer, tout en se montrant plus rigoureux pour la pollution de la côte.

M. le président de la commission des lois a objecté que le capitaine en cause bénéficierait ainsi des efforts déployés par la puissance publique pour empêcher que la pollution de la mer n'atteigne la côte.

C'est vrai et je reconnais qu'il y a là une règle peut-être regrettable, mais il reste que le capitaine pourra toujours être poursuivi pour la pollution de la mer. Il ne restera pas impuni à moins qu'il ne justifie de diligences postérieures à l'avarie. Mais il s'agit alors de l'application de la convention « Marpol » et nous en revenons au problème de fond.

En réalité, c'est bien du respect de cette convention qu'il s'agit, c'est-à-dire de la signature de la France, de la loi du 5 août 1981 — c'est alors qu'il fallait s'apercevoir du contenu de la convention « Marpol » et non aujourd'hui — et finalement de l'article 55 de la Constitution.

N'ayant pas été entendu, je déposerai en séance, à titre personnel, un amendement consacrant ce respect que je crois essentiel.

Ce point, en tout cas, mériterait d'être éclairci par une action internationale du Gouvernement car il y a, pour le moins en ce qui concerne la rédaction de la convention « Marpol », sujet à interprétations et à ambiguïté.

Ce point étant rappelé, la commission vous demande d'adopter le projet n° 771 avec les amendements qu'elle vous propose d'accepter.

J'aborde maintenant, monsieur le ministre, mes chers collègues, le rapport sur le projet de loi n° 722.

Ce projet est relatif « 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 ».

Ce titre fort long ne fait pas ressortir la différence avec l'objet du précédent projet.

En réalité, ce projet traite d'un sujet différent de celui que nous venons d'étudier car il régit le droit d'intervention de la puissance publique sur certains navires en état d'avarie et qui seraient dangereux pour les côtes et pour les intérêts des Etats.

Les accidents dont il convient de prévenir les conséquences graves pour les Etats riverains ont été trop nombreux au cours de ces dernières années, et ils ont montré les dangers nouveaux

qui résultent de la circulation maritime en raison de l'augmentation du tonnage, du nombre des navires et surtout de ceux qui transportent des cargaisons dangereuses et polluantes.

En cette matière, nous sommes en présence de deux catégories de textes : des textes de droit international et des textes de droit interne.

En ce qui concerne le droit international, il s'agit principalement et à titre de base de la convention de Bruxelles sur l'intervention en haute mer, conclue le 29 novembre 1969, après l'accident très fameux du *Torrey Canyon*. Cette convention est entrée en vigueur le 6 mai 1975. Elle vise la pollution par les hydrocarbures. Elle légitime l'intervention des Etats en haute mer en cas de danger grave et imminent à la suite d'un accident pouvant polluer les côtes ou compromettre les intérêts connexes de l'Etat atteint.

La convention de Bruxelles a été étendue par le protocole de Londres du 2 novembre 1973 aux autres substances dangereuses et notamment les substances radioactives.

En droit interne, la législation en vigueur ne permettait pas à l'Etat d'intervenir en toute circonstance. Seule, en effet, la matière des épaves faisait l'objet d'une réglementation. Nous en avons discuté tout à l'heure et je n'insisterai pas.

Mais n'est pas épave qui veut. Pour qu'il y ait épave, il faut, comme le rappelait tout à l'heure M. le ministre, que le navire soit en état d'inavigabilité et qu'il soit abandonné. Ces deux conditions doivent être réunies. Dans le cas contraire, le navire représente une propriété privée et l'administration n'a pas le droit d'intervenir si ce n'est d'extrême urgence, c'est-à-dire qu'elle doit attendre que le désastre soit imminent pour prendre des précautions qui risquent alors d'être trop tardives. Il fallait donc améliorer ce régime, sinon l'Etat, en prenant des précautions, risquait de commettre une voie de fait et d'engager sa responsabilité.

C'est ainsi qu'a été adopté l'article 16 de la loi du 7 juillet 1976 qui résulte d'une initiative de notre ancien collègue M. Guy Guerneur.

Reprenant les termes de la convention de Bruxelles, ce texte permet à l'administration, en cas d'avarie ou d'accident en mer, sur tout navire, engin ou plate-forme, d'intervenir en cas de danger grave et imminent, susceptible de porter atteinte au littoral, ou aux intérêts connexes. L'expression « Intérêts connexes » s'entend des intérêts d'un Etat riverain directement affectés ou menacés par l'accident de mer et qui a trait notamment aux activités maritimes, portuaires ou d'estuaires, y compris les activités de pêche, constituant un moyen d'existence essentiel pour les intéressés ; à l'attrait touristique de la région considérée ; à la santé des populations riveraines et au bien-être de la région considérée, y compris la conservation des ressources biologiques maritimes, de la faune et de la flore.

Si l'adoption de l'article 16 de la loi Guerneur a constitué un progrès incontestable, son dispositif apparaît cependant à certains égards comme déficient. C'est précisément ces déficiences que le projet n° 772 vise à corriger.

Première correction : le projet qui vous est soumis supprime l'exigence d'imminence du danger ; il suffit que ce danger soit grave pour que l'intervention de l'Etat soit possible. Le concept d'imminence était en effet trop nocif et faisait courir trop de dangers aux côtes, parce que l'Etat était contraint d'agir trop tard.

Deuxième correction : le régime est étendu à l'exploitant c'est-à-dire qu'il ne concernera plus seulement le propriétaire : l'Etat aura le choix de mettre en demeure soit le propriétaire, soit l'exploitant. Cette possibilité facilite le déclenchement de la procédure.

Mais, surtout, le projet de loi introduit deux autres innovations importantes. La première est qu'il donne à l'Etat le droit d'intervenir en cas d'échouement sur le rivage, alors que le texte initial n'envisageait que les cas d'avarie ou d'accident en mer. C'est donc une extension de la possibilité d'intervention. La seconde concerne une importante mesure signalée tout à l'heure par M. le ministre de la mer, lorsque nous discutons des épaves. Il s'agit du droit de réquisition : l'Etat a le droit de réquisitionner les personnes et les biens pour concourir à toutes les mesures propres à conjurer le danger. Cette extension est considérable et permettra une plus grande efficacité de l'intervention de l'Etat.

Toutefois, l'exposé des motifs du projet limite le droit de réquisition. En temps de paix, l'Etat peut réquisitionner les biens et les personnes français. A l'égard des étrangers, la

réquisition ne porte que sur les biens et non sur les personnes, de sorte que si l'on doit réquisitionner un bateau étranger sans son équipage, il peut y avoir, quant à l'efficacité des mesures à prendre, une limite. Mais à cela on ne peut rien. Il s'agit d'une règle générale du droit des gens à laquelle le projet ne déroge pas.

Sous le bénéfice de toutes ces observations, et quelle que soit l'importance de cette limite, la commission a considéré que l'ensemble du texte réalisait un progrès substantiel et elle vous propose de l'adopter.

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Menga.

M. Joseph Menga. Député d'un département et d'une ville où les activités portuaires sont économiquement très importantes et dans lesquels résident un grand nombre de marins du commerce, je me dois d'appeler votre attention, monsieur le ministre, mes chers collègues, sur les problèmes professionnels que pose pour les capitaines de navire le texte qui nous est soumis.

L'émotion qui a été soulevée en France et dans le monde par l'accident de l'*Amoco Cadiz* est encore dans toutes les mémoires. L'opinion publique a pris conscience brutalement du fait que la pollution provoquée par les déversements en mer, et spécialement par les hydrocarbures, met en danger l'écologie et l'économie de nos côtes. Or le rôle des capitaines, responsables de la marche des navires, est un élément essentiel dans la prévention des accidents ou des infractions. C'est pourquoi je voudrais approfondir ici les mécanismes de cette responsabilité.

Une tradition ancestrale fait porter par le capitaine toute la responsabilité de la marche du navire. Elle lui confère l'autorité sans laquelle cette responsabilité serait un leurre : il est, comme l'on dit, « seul maître à bord après Dieu ».

Cette tradition, même avec les moyens techniques modernes, reste d'actualité. Les grandes décisions doivent remonter au capitaine qui tiendra compte de toutes les conditions du moment : météorologie, compétence et fatigue de l'équipage, état et position du navire, et de tous ces éléments qualitatifs qui empêchent de remplacer la sensibilité et le jugement d'un homme par la machine.

Mais, hélas, dans la société d'aujourd'hui, les effets pervers d'un libéralisme économique mal contrôlé entravent la liberté de jugement du capitaine. Il sait que son armateur qui, lui, a pour premier souci la recherche du profit, veut gagner du temps, faire l'économie d'une réparation, payer moins cher un équipage moins qualifié, et tout cela quelquefois au détriment de la sécurité. L'accident de l'*Amoco Cadiz* nous a même montré que le capitaine pouvait perdre un temps précieux à demander l'avis de son armateur. Car, comme le savent bien les capitaines, si le responsable du navire exerce trop cette autorité que lui reconnaissent la tradition et la loi, en rentrant au port il risque — permettez-moi cette expression — « d'avoir son sac ». C'est donc le détenteur du capital, propriétaire du bateau, qui a le dernier mot et non l'homme qui, sur place, peut juger avec compétence de ce qu'il faut faire.

C'est pourquoi toute notre politique doit tendre à redonner au capitaine les moyens d'exercer son métier en pleine indépendance. A cet égard, une loi condamnant l'armateur s'il a exercé des pressions sur son capitaine ou lui a refusé les moyens suffisants est une loi juste.

Il faut cependant garder à l'esprit qu'un capitaine qui appareille est censé avoir évalué les risques d'une navigation normale. S'il a accepté de quitter le port, c'est qu'il a jugé que les insuffisances du navire ou de l'équipage n'étaient pas de nature à compromettre la sécurité. Les tribunaux devraient donc tenir compte de sa responsabilité engagée lors de l'appareillage, mais aussi des pressions économiques qui ont pu s'exercer sur lui.

Enfin, la différence de traitement qui est réservée dans plusieurs articles du projet aux capitaines suivant qu'ils sont français ou étrangers, notamment en cas d'accident survenant au-delà des eaux territoriales, dans la zone des 200 milles, me paraît grave. Pourquoi pénaliser plus fortement nos ressortissants ? De mon point de vue, c'est une incitation supplémentaire pour les armateurs français à alfréter leurs navires sous pavillon de complaisance. Ils n'ont déjà que trop tendance à le faire pour des raisons fiscales : nous ne devons pas pousser dans cette voie détestable.

En conclusion, je laisse à M. le ministre et à mes collègues, la difficile tâche de traduire ces préoccupations dans le texte qui nous est soumis. Je sais que le droit maritime est un ensemble compact de textes français et internationaux dans lequel il est difficile d'insérer, sur un point isolé, des préoccupations modernes: je leur fais confiance pour trouver les modalités adéquates.

M. le président. La parole est à M. de Lipkowski.

M. Jean de Lipkowski. Monsieur le ministre, mes chers collègues, MM. Miossec et Goasdouff, empêchés, m'ont demandé de les remplacer. Vous ne vous étonnez pas qu'un parlementaire de Charente-Maritime exprime les préoccupations de ses collègues du Finistère, tant il est vrai qu'elles sont communes à tous ceux qui représentent une population maritime.

La pollution par les hydrocarbures a fortement éprouvé le littoral finistérien au cours des dernières années. Sans remonter jusqu'au naufrage du *Torrey Canyon* qui fut le premier drame d'ampleur touchant les côtes bretonnes, je rappellerai la catastrophe de l'*Amoco Cadiz* qui a profondément marqué toute une population et toute une région. On peut citer encore péle-mêle l'*Olympic Bravery* qui s'est abîmé sur les côtes d'Ouessant, le naufrage du *Boelchen*, avec son lot de victimes humaines, le coulage du *Peter Sif*, sans oublier bien entendu le naufrage du *Gino* de sinistre mémoire.

Oui, la Bretagne a payé un lourd tribut à la pollution, avec toutes les conséquences souvent tragiques sur l'économie régionale puisque le tourisme, qui constitue une activité essentielle, en a été profondément affecté. L'image de marque de la région en a été très altérée.

Les côtes bretonnes, et plus particulièrement du Finistère, sont plus exposées que d'autres à la pollution par les hydrocarbures du fait de l'intensité du trafic pétrolier au large d'Ouessant pour approvisionner les grands terminaux de l'Europe du Nord, et aussi du fait des intempéries graves et de l'état de la mer à cet endroit en certaines périodes de l'année. A cela, il faut hélas ajouter les rejets que je qualifierai de clandestins, qu'ils soient « accidentels » ou volontaires, et je veux bien entendu parler du dégazage sauvage en pleine mer ou parfois même à proximité immédiate des côtes.

Nous Charentais, nous connaissons aussi les dégazages sauvages, qui sont d'autant plus inadmissibles que des stations de dégazage existent. C'est souvent par un soul excessif du profit que les armateurs ne veulent pas que leurs bateaux s'immobilisent dans ces stations et qu'ils préfèrent le faire dégazer en mer.

Je reconnais que des mesures de prévention et de répression ont déjà été prises à la suite de ces catastrophes que je viens d'énumérer, lesquelles avaient toutes des caractéristiques différentes quant à la localisation du théâtre d'opération par rapport à la côte, et surtout quant à la qualité ou à la consistance des hydrocarbures. Il n'était donc pas possible d'appliquer les mêmes règles dans tous les cas.

C'est ainsi que le C. E. D. R. E., véritable banque de données de la pollution marine, a vu le jour; qu'a été implantée la tour radar d'Ouessant, afin de contrôler le trafic dans le fameux rail d'Ouessant; qu'a été installée une base de remorqueurs de haute mer à Brest pour porter assistance aux pétroliers en difficulté. C'est ainsi également qu'a été prise en charge par la marine nationale la surveillance du rail d'Ouessant. A ce propos, je tiens à rendre hommage à la marine nationale qui accomplit là, au-delà de ses missions de défense, un travail particulièrement efficace de prévention et de protection des côtes.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Très bien!

M. Jean de Lipkowski. Il est bien certain, dans ces conditions, que non seulement les populations, qui sont durement touchées par ces pollutions marines, mais aussi les marins ont été très attentifs aux différentes mesures qui ont été prises dans le passé pour diminuer ces risques et pour modifier la réglementation, notamment dans le domaine essentiel — et notre excellent rapporteur l'a souligné — des sanctions dont l'effet dissuasif constituait une garantie supplémentaire. Ces populations et ces marins sont également attentifs aux mesures que nous allons prendre aujourd'hui.

Nous avons donc approuvé, dans ses grandes lignes, en son temps, la loi du 2 janvier 1979 qui renforçait l'arsenal de peines dans le sens d'une plus grande sévérité. Il est vrai aussi que ce texte arrivait à une période où l'émotion suscitée par la catastrophe de l'*Amoco Cadiz* permettait une sévérité accrue.

Et j'en profite pour regretter qu'il faille attendre une catastrophe pour se pencher sur le problème. Mais vous avez le mérite, monsieur le ministre, d'anticiper sur l'événement.

Je rejoins toutefois notre rapporteur pour insister sur le caractère quelque peu excessif et discriminatoire de certaines mesures contenues dans cette loi, et sur la disproportion entre les différentes peines selon qu'il s'agit de pollution ou de perte de vies humaines, d'autant que la loi française ne s'applique qu'aux capitaines de navires français à l'exclusion des étrangers.

Mais j'en viens plus précisément à ce projet qui s'appuie sur une nouvelle convention internationale de 1978, ratifiée par la loi du 5 août 1981.

Comme l'a fort bien précisé M. le rapporteur, si les incriminations sont plus larges que celles de la loi de 1964 modifiée et s'appliquent à tous les bâtiments, quel que soit leur tonnage, les sanctions, à l'inverse, sont adoucies et modulées en fonction de l'importance des navires.

Demeurent toutefois cette discrimination soulignée plus haut qui fait qu'à gravité égale les peines peuvent être différentes, ce qui est contraire au droit français, et surtout le fait que le texte ne prévoit pas de sanctions différentes selon que la pollution est véritablement accidentelle ou volontaire, comme dans le cas de dégazage en mer.

Je pense, pour ma part, qu'il convient de coller au plus près à la convention « Marpol 73 » pour la pollution en mer tout en accentuant la rigueur pour la pollution du littoral.

Mais, au-delà des responsabilités et des sanctions certes importantes pour leur effet dissuasif, les populations sont avant tout préoccupées de la prévention des accidents.

A ce sujet, je vous poserai quelques questions et je sais que vous y répondrez clairement avec votre franchise habituelle.

Premièrement, quel est l'état d'avancement du projet d'implantation d'une balise au large d'Ouessant, visant à assurer une meilleure protection de nos côtes?

Deuxièmement, qu'en est-il du plan de financement? La Communauté européenne entend-elle participer à l'opération et à quel niveau, puisqu'il s'agit incontestablement d'un ouvrage d'intérêt européen? Dans quels délais envisagez-vous la mise en œuvre de ce projet indispensable à la diminution du risque aux abords de nos côtes?

Troisièmement, il y a deux ans, le Parlement européen, où je siégeais alors, a adopté une résolution prévoyant la mise en place d'une sorte d'escadrille de surveillance européenne placée sous commandement national. Croyez-vous qu'il y ait là un axe de recherche possible?

Quatrièmement, vous qui êtes venu dans notre région, vous savez combien les ostréiculteurs de Charente sont inquiets des risques d'une pollution qui serait évidemment catastrophique car elle ruinerait notre région.

Les ostréiculteurs du bassin de Marennes-Oléron sont particulièrement exposés en raison de la proximité de l'entrée du port pétrolier du Verdon. Un plan Orsec qui permettrait un retrait éventuel des huîtres en cas d'accident doit être étudié. En effet, un naufrage pourrait ruiner toute une région dont l'activité essentielle est l'ostréiculture.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, avec quelque solennité, de faire étudier par vos services locaux les moyens d'enlever et de transporter les huîtres en cas de catastrophe. Sinon, tous les parcs seront détruits et les producteurs se retourneront vers l'Etat pour lui demander des dédommagements considérables.

Je voudrais, par ailleurs, évoquer le danger constitué par le port du Verdon. Vous n'en êtes d'ailleurs pas responsable, monsieur le ministre, puisque, dès 1966, je soulignais à cette tribune le danger qu'il y avait à établir un port pétrolier exactement en face de centres ostréicoles, et dans une passe — les spécialistes vous le diront — qui est l'une des plus dangereuses de France. Je sais bien que des mesures ont été prises pour guider au radar les navires qui s'y aventurent, mais nous ne sommes pas à l'abri d'une catastrophe. Celle-ci a d'ailleurs failli se produire deux fois avec des pétroliers respectivement de 90 000 et 120 000 tonnes. Par bonheur, le temps était bon, et les pétroliers ne se sont pas cassés. Mais je préfère ne pas penser à ce qui aurait arrivé si le temps avait été mauvais. C'est toute une région qui aurait été sinistrée.

Certes, on ne va pas détruire le port du Verdon, et celui-ci doit fonctionner. Cependant, on peut limiter les risques en interdisant les navires d'un tonnage supérieur à 100 000 tonnes.

En effet, dans une passe aussi difficile que celle du Verdon qui n'a que quatre kilomètres de large, un pétrolier de 150 000 tonnes se manœuvre beaucoup plus difficilement qu'un pétrolier de 100 000 tonnes.

En tout état de cause, le fret est limité à 50 000 tonnes, mais la longueur du pétrolier de 150 000 tonnes le rend très difficilement manœuvrable.

J'ai maintes fois plaidé ce dossier sous les sarcasmes devant les autorités locales, mais le jour où le malheur se produira, ce qu'à Dieu ne plaise, je crains que ces sarcasmes ne se transforment en regrets. Pour éviter cela, vous seriez bien inspiré, monsieur le ministre, d'interdire l'entrée de la passe du Verdon aux navires dépassant un certain tonnage. En effet, la loi des grands nombres — je vous le dis solennellement — fera qu'inévitablement un drame se produira un jour. Je tenais à le souligner à cette tribune, car il s'agit là de l'une des passes les plus difficiles. Or les hommes sont les hommes, et l'on n'est pas à l'abri d'une erreur humaine, surtout dans des conditions de navigation aussi redoutables.

Par ailleurs, où en est la ratification de la convention internationale, dite convention « Marpol 73 », dont l'entrée en vigueur est prévue douze mois après la ratification par au moins quinze Etats, représentant 50 p. 100 du tonnage mondial ?

En résumé, ainsi que M. Lauriol l'a exposé de façon claire et brillante, comme à son habitude, ce texte, *grosso modo*, nous semble acceptable. Il comporte de nombreuses dispositions qui vont dans le sens d'une meilleure justice. Par ailleurs, des amendements émanant de la commission, de députés et même du Gouvernement seront discutés. Cependant, je crains que ne subsiste dans ce texte un grave problème d'inconstitutionnalité, dans la mesure où l'article 8 étend les incriminations, en contradiction avec la convention qui a été ratifiée.

En attendant que le Gouvernement puisse apporter des éclaircissements sur ce point important de constitutionnalité, et uniquement en raison de ce problème juridique qui reste en suspens, nous nous abstenons sur ce texte.

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

M. Edmond Garcin. Monsieur le ministre, mes chers collègues, point n'est besoin de revenir sur ces catastrophes encore présentes à l'esprit de chacun de nous qui, depuis une quinzaine d'années, ont montré dramatiquement quelles peuvent être les conséquences de la pollution de la mer par les hydrocarbures.

Chacun de nous garde en mémoire ces images de navires échoués, de côtes polluées, d'animaux irrémédiablement atteints. On ne peut alors s'empêcher de penser aux risques énormes que les centaines, les milliers de navires pétroliers sillonnant les mers du monde font courir à l'environnement dont on prend désormais conscience de l'importance, même si l'on n'a pas toujours la volonté de le préserver.

Les plates-formes pétrolières présentent, elles aussi, un risque important et, outre les risques humains considérables qu'elles comportent, elles menacent également l'environnement marin et côtier.

Une pollution n'étant produite, il apparaît nécessaire de la combattre, de la réduire, d'en limiter les effets, mais aussi d'éviter qu'elle ne se reproduise.

Les trois projets de loi soumis à notre examen, dont celui relatif à la police des épaves maritimes qui vient d'être adopté, répondent à ces soucis, et le groupe communiste en approuve pleinement les objectifs. Ces projets répondent en effet à ce que nous n'avons cessé de demander depuis des années et à ce que nous avons particulièrement souhaité dans notre proposition de loi n° 218 déposée le 21 juillet 1981. Mon collègue, André Duroméa, premier signataire de ce texte et député-maire du Havre, aurait désiré intervenir à ce sujet, mais il est retenu aujourd'hui dans sa circonscription par une visite de M. le ministre du commerce extérieur.

Nous pensons qu'il est indispensable qu'une réglementation plus précise, plus adaptée, vienne réprimer la pollution de la mer par les hydrocarbures, d'une part, et, d'autre part, permette et facilite les diverses interventions d'urgence requises par la gravité des accidents.

Il est certain cependant que la loi du 2 janvier 1979 portant modification de la loi du 26 décembre 1964 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures, votée sous le choc causé par la catastrophe de l'Amoco Cadiz comporte de nombreuses aberrations en sanctionnant notamment de façon tout à fait excessive, et parfois anormalement, les capitaines de navire.

C'est pourquoi il nous semble nécessaire de rappeler quelques principes qui nous paraissent essentiels. Le capitaine d'un navire est un salarié qui agit pour le compte d'un armateur ou du propriétaire du navire qui l'a choisi. Cela n'exclut pas, bien sûr, les responsabilités particulières du capitaine qui reste, dans une certaine mesure, seul maître de ses actes en mer, bien que les moyens de communication modernes réduisent sensiblement la portée de cette affirmation.

Il est vrai également, et il est bon de le rappeler, que le recrutement d'officiers français est, compte tenu de leur excellente formation dans nos écoles nationales de la marine marchande et du haut niveau des brevets français, une garantie de qualification et de sécurité. Il s'ensuit forcément une plus grande responsabilité personnelle de ces officiers qui connaissent parfaitement leurs devoirs.

Il n'en reste pas moins que l'armateur ou le propriétaire de navire doit rester civilement responsable, en tant qu'employeur, des actes commis par le capitaine, même si celui-ci n'a pas respecté les ordres ou les instructions reçus. Rien ne justifie plus aujourd'hui qu'il en soit autrement, la situation du capitaine de navire étant désormais, à bien des égards, comparable à celle du directeur d'entreprise.

Les sanctions disciplinaires encourues par le capitaine en cas de faute personnelle subsistent néanmoins normalement, outre les sanctions pénales éventuelles.

Sur le plan pénal proprement dit, un individu coupable d'infraction doit, en effet, en assumant les conséquences et subir une peine proportionnelle à la faute commise.

Cela nous conduit à distinguer la faute involontaire, excusable pénalement sinon disciplinairement ou professionnelle, qui n'engendre qu'une réparation civile due par l'armateur ou le propriétaire, la faute si grave qu'elle est inexcusable, proche de la faute intentionnelle, et la faute intentionnelle elle-même. Ces deux dernières catégories justifient, à notre sens, outre la réparation civile, une condamnation pénale.

Mais la responsabilité pénale du capitaine n'est cependant pas exclusive de celle de l'armateur, du propriétaire qui a donné des instructions et bénéficié des actes frauduleux.

Le projet de loi n° 771 reprend largement ces principes que nous avons posés l'an passé et répond donc à notre attente en réduisant sensiblement les peines auparavant encourues par le capitaine.

Nous pensons toutefois que si la peine encourue doit être suffisamment élevée pour être dissuasive, elle doit rester compatible avec les facultés du délinquant. Une amende de 100 000 à un million de francs paraît donc encore excessive.

Mais, surtout, il nous semble utile de souligner que les sanctions ne doivent absolument s'appliquer qu'en cas de responsabilité personnelle du capitaine et qu'il ne peut, en aucun cas, être tenu pour responsable d'un acte commis par un autre ou de la pollution résultant d'un accident indépendant de sa volonté et qu'il n'a pu empêcher.

En revanche, nous pensons que la responsabilité de l'armateur ou du propriétaire ou de leur commettant qualifié doit être sanctionnée pénalement au titre de la complicité, comme il est prévu dans le projet, mais aussi — pourquoi pas ? — éventuellement au titre de l'auteur moral, ce qui nous semble correspondre à la situation.

Il importe, en effet, que tous les responsables réels puissent être touchés si l'on veut donner au projet tout le caractère dissuasif et préventif voulu.

C'est pourquoi il est bon également que le projet étende le champ d'application de la convention de Londres à tous les navires de plus de 500 tonneaux de jauge brute, et plus généralement à tous les engins exploités en milieu marin, en particulier aux plates-formes de recherche pétrolière qui peuvent, elles aussi, et on l'a vu récemment, provoquer des pollutions extrêmement graves.

Réprimer ou dissuader ne suffit malheureusement pas, et il importe, lors d'une catastrophe, de disposer de tous les moyens utiles d'intervention dans les différents cas imaginables, dont ceux précisément prévus par les deux autres textes qui nous sont soumis et que nous approuvons également.

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

M. Maurice Briand. Monsieur le ministre, mes chers collègues, après la prévention, qui faisait l'objet du premier texte, nous abordons maintenant le problème de la répression.

Avec le projet de loi n° 771, il s'agit de mettre en harmonie notre droit pénal avec les dispositions de la future convention « Marpol ». Je dois toutefois souligner que ce texte relatif à la répression de la pollution de la mer par les hydrocarbures ne vise pas d'autres substances liquides transportées en vrac, et qui sont pourtant également susceptibles de provoquer des pollutions. La législation devra donc être ultérieurement complétée.

Certes, au cours des vingt dernières années, ce sont bien les pollutions par les hydrocarbures qui ont eu le triste privilège de provoquer le cortège de marées noires que l'on sait.

Le rapporteur ayant examiné de manière excellente, dans un rapport très détaillé, les critères d'application qui tiennent à la taille des navires — point sur lequel la commission a sacrifié l'harmonie législative à des considérations d'opportunité, afin d'éviter de pénaliser trop lourdement les chalutiers qui constituent l'essentiel de la flotte entre 400 et 500 tonneaux — et au secteur géographique d'application, avec la distinction entre les différentes zones, et qui sont aussi des critères personnels liés à la nationalité du navire ou des hommes qui en ont la responsabilité, je ne ferai pas une analyse exhaustive du texte et reviendrai simplement sur quelques points essentiels.

L'un des premiers aspects de ce texte, c'est que, en raison de la référence à la convention « Marpol » qui est plus sévère que la convention de Londres de 1954 qui l'avait précédée, les éléments constitutifs de l'infraction sont définis de manière plus rigoureuse.

En revanche, et tout le monde l'a souligné, le texte allège singulièrement les peines. Il est certain que le législateur précédent avait eu la main très lourde, sans doute pour frapper l'opinion et la conscience collective, imaginant que des sanctions considérables seraient la panacée propre à résoudre tous les problèmes. On a vu que ce n'était pas le cas. Pour les gros navires, par exemple, les peines de prison pouvaient aller jusqu'à cinq ans et les peines d'amende jusqu'à 5 millions de francs. Il est bien évident qu'en perdant la mesure, on risquait de perdre tout crédit, car les facultés contributives des personnes que l'on voulait frapper étaient nettement dépassées.

Le projet réduit donc les peines d'emprisonnement à deux ans et la peine d'amende à un million de francs, ce qui reste très largement dissuasif, compte tenu des moyens d'existence des capitaines de navire. J'avais d'ailleurs proposé un amendement tendant à réduire encore de moitié le maximum de ces peines, pensant qu'elles seraient encore suffisamment dissuasives. Mais la commission n'a pas cru devoir retenir cet amendement.

Les capitaines de navire se sont inquiétés du fait que le texte prévoit des peines de prison. Qu'ils se rassurent : je ne pense pas que le but du législateur soit de mettre en prison toute cette honorable corporation qui a su, dans des circonstances difficiles, faire la preuve de ses compétences — notamment les capitaines français — de son courage et de sa détermination. Mais la loi doit, bien entendu, être d'application générale.

Toutes les professions si nobles soient-elles, si technique que soit leur domaine d'intervention, ont des obligations et des responsabilités. Je pense notamment aux chirurgiens qui, eux aussi, bien qu'accomplissant une tâche fort délicate, peuvent encourir des peines d'emprisonnement. En pratique, fort heureusement, cela ne se produit que dans des cas fort rares.

Une autre disposition intéressante du texte permet de mettre à la charge du propriétaire ou de l'exploitant du navire les sanctions pécuniaires prononcées contre le capitaine. Cette disposition n'est ni nouvelle ni contraire à la tradition de notre droit pénal. Des dispositions comparables existent déjà dans le code de la route, qui permettent de mettre à la charge du propriétaire d'une entreprise de transport les amendes prononcées contre son employé pendant son travail.

On trouve également des dispositions comparables dans le code du travail en ce qui concerne les accidents du travail, si ceux-ci ont été occasionnés par un salarié en raison de mauvaises conditions de travail qui lui ont été imposées ou de l'insuffisance du matériel qui lui a été confié.

J'ai d'ailleurs déposé à cet article un amendement précisant que le juge aurait à tenir compte des conditions de travail du capitaine. En effet, si la tradition veut que le capitaine soit seul maître à bord, c'est aussi un salarié à qui on peut imposer des moyens techniquement insuffisants.

La commission a adopté un amendement aux termes duquel la sanction pécuniaire infligée au capitaine ne peut être mise à la charge du propriétaire qu'à raison de la moitié de son montant. Pour ma part, j'aurais préféré qu'elle puisse l'être intégralement, étant bien entendu que le tribunal apprécierait cas par cas, en fonction des circonstances.

L'article 8 du projet de loi introduit une incrimination nouvelle, celle du délit de pollution par imprudence. Un débat s'est instauré en commission sur le point de savoir s'il n'y avait pas là un risque de contradiction entre le droit interne et les traités, que la Constitution place à un rang plus élevé dans la hiérarchie des normes. Il s'agit, à mon sens, d'un faux débat qui ne méritait pas de focaliser ainsi l'attention. En effet, le projet de loi et la convention « Marpol » font référence à deux délits tout à fait distincts.

La règle n° 11 de l'annexe I de la convention ne traite que des rejets et n'envisage pas les pollutions. Elle introduit certes un élément justificatif, lorsque toutes dispositions ont été prises pour éviter ou minimiser les conséquences du rejet, ce qui semble impliquer que ledit élément justificatif ne pourrait être pris en compte qu'en l'absence de pollution ou en cas de pollution minimale.

Le délit d'imprudence introduit par l'article 8 du projet est, à mon sens, distinct. En effet, pour qu'il y ait délit, encore faut-il que l'imprudence ait entraîné un accident, que cet accident ait occasionné un rejet et que le rejet lui-même ait entraîné une pollution. Les éléments constitutifs de l'infraction ne sont donc pas les mêmes et rien n'empêche le législateur français de sanctionner des délits autres que ceux prévus par l'annexe de la convention « Marpol ».

Notons qu'en matière de pollution fluviale, l'article 434 du code rural ne fait aucune distinction entre pollution volontaire et pollution par imprudence. Seront poursuivis, en vertu du même texte, aussi bien le cultivateur qui a volontairement vidé son pulvérisateur dans la rivière que l'industriel qui, par suite d'une explosion ou d'une mauvaise manœuvre dans son entreprise, a déclenché une pollution. Bien entendu, bien que les peines prévues par la loi soient les mêmes, le juge, dans son appréciation de fait et pour moduler la sanction, s'efforcera toujours de préciser si l'infraction a été commise volontairement ou par imprudence et il recherchera toujours, en l'espèce, si l'accident de mer ayant entraîné une pollution est dû ou non à une imprudence en faisant procéder aux expertises nécessaires.

M. le président. Mon cher collègue, vous avez dépassé votre temps de parole.

M. Maurice Briand, rapporteur. Je conclurai, monsieur le président, en évoquant une disposition du projet gouvernemental qui vise le cas de complicité aggravée. Le fait pour l'exploitant ou le propriétaire du navire de donner l'ordre de polluer constitue une infraction distincte justifiant le doublement des pénalités.

Les exemples sont d'ailleurs fréquents dans notre droit pénal, où l'auteur de l'infraction doit être puni plus sévèrement du fait de l'autorité qu'il exerce. Je pense notamment à l'attentat à la pudeur commis par l'instituteur sur l'un de ses élèves. En l'occurrence, le propriétaire du navire, auteur intellectuel du délit, ne doit pas être considéré comme un complice ordinaire, mais sanctionné plus lourdement en raison même de l'autorité qu'il exerce sur l'auteur matériel.

Nous nous sommes donc battus devant la commission pour que cette disposition soit maintenue sans cependant être aggravée, car nous ne saurions être plus sévères que le Gouvernement lui-même.

Telles sont, mes chers collègues, les quelques observations que je tenais à formuler sur les points restant en litige.

M. 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 de la mer.

M. Louis Le Penec, ministre de la mer. Mesdames, messieurs les députés, le projet de loi que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation vise à modifier la législation existante relative à la répression des infractions en matière de rejets d'hydrocarbures à partir de navires. Il s'agit d'une question essentielle, puisque sont directement concernées la protection de notre patrimoine maritime et la sauvegarde des activités des travailleurs

de la mer. Au-delà des problèmes techniques et juridiques, l'enjeu de ce débat n'est-il pas de sauver la mer, gisement de ressources vivantes et minérales et élément déterminant de notre cadre de vie ?

Pourquoi cette loi ?

Il est devenu nécessaire de modifier notre législation sur la pollution des eaux de mer, compte tenu de la prochaine entrée en vigueur de la convention de Londres du 2 novembre 1973, modifiée par le protocole du 18 février 1978, plus connue sous le nom de convention « Marpol ». Cette convention remplacera l'actuelle convention de Londres de 1954 à laquelle se réfère notre législation pénale actuelle, un an après qu'auront été réunies les ratifications ou approbations de quinze Etats représentant au moins 50 p. 100 du tonnage de la flotte mondiale, soit, selon toute probabilité, vers la fin de 1983.

Je me suis moi-même rendu à Londres au siège de l'organisation maritime internationale pour y déposer les éléments de ratification de cette convention par la France. A cette occasion, le secrétaire général de l'organisation mondiale internationale a rendu hommage à l'action de la France, qui a ratifié le plus grand nombre de conventions internationales en matière de lutte contre la pollution.

Nous avons agi avec détermination pour accélérer l'entrée en vigueur de cette convention. J'ai notamment organisé, au mois de janvier, une conférence sur la sécurité maritime réunissant quatorze ministres de pays européens chargés des transports maritimes. Cette conférence a arrêté un certain nombre de dispositions opérationnelles, notamment la mise en place d'un fichier des données recueillies à l'occasion des contrôles effectués dans les ports européens.

En vous présentant ce projet de loi, le Gouvernement a voulu, dans le cadre de la lutte contre la pollution des eaux de la mer, faire œuvre de clarification, mais aussi d'efficacité.

En ce qui concerne l'effort de clarification, l'application d'une convention internationale dans le droit pénal interne aurait pu être réalisée en aménageant les textes existants, mais cette solution a été repoussée. En effet, la loi du 26 décembre 1964 a déjà été modifiée par les lois des 13 mai 1973 et 2 janvier 1979 et une modification supplémentaire aurait encore obscurci la compréhension de l'ensemble de notre législation, d'autant que seules quelques dispositions de la loi initiale restent valides.

Dans ces conditions, une refonte complète des textes — une homogénéisation a dit M. le rapporteur — s'imposait. En effet, le champ d'application de la convention « Marpol » est beaucoup plus étendu que celui de la convention de 1954.

Tous les hydrocarbures sont visés par la convention, alors que celle de 1954 n'avait retenu que le pétrole brut, le fioul, l'huile diesel lourde et l'huile de graissage.

Pour ce qui est des navires, sont désormais soumis à la convention tous les types de bâtiments exploités en milieu marin, y compris les hydroptères, les aéroglisseurs, les engins submersibles, les engins flottants et les plates-formes fixes ou flottantes.

Enfin — et ce point est important — en matière de prévention de la pollution, la convention « Marpol » édicte pour les rejets opérationnels des navires des règles plus sévères. Elle va jusqu'à interdire tout rejet dans des zones spéciales, telles que la Méditerranée, la Baltique, la mer Noire, la mer Rouge et la zone des golfes. Ces zones doivent être pourvues d'installation de réception des résidus d'hydrocarbures que les navires doivent garder à bord jusqu'à leur port de débarquement.

Outre ce nécessaire effort de clarification, il est apparu indispensable de revenir sur des excès en matière de pénalités résultant de la loi du 2 janvier 1979, afin d'accroître l'efficacité du dispositif législatif. A cet égard, le Gouvernement a tenu le plus grand compte des travaux législatifs antérieurs, des propositions de loi du rapporteur et de celle de M. Duroméa.

La loi du 2 janvier 1979 a édicté des pénalités particulièrement lourdes à l'égard des capitaines de navire. M. le rapporteur a souligné que ceux-ci ne devaient pas être considérés comme des hommes émissaires. Je fais mienne cette remarque, car je considère, comme M.M. Garcin, de Lipkowski, Menga et Briand, que la formation, les qualités et les compétences de nos officiers de marine les placent parmi les meilleurs du monde.

Pour ce qui est des infractions commises à bord des navires-citernes d'une jauge brute égale ou supérieure à 150 tonneaux ou à bord de navires autres que des navires-citernes d'une jauge brute égale ou supérieure à 500 tonneaux, les peines

encourues par les capitaines peuvent s'élever à cinq ans d'emprisonnement et à cinq millions de francs selon la législation actuelle. Le législateur avait espéré que l'armateur supporterait la majeure partie de la peine d'amende prononcée à l'encontre de son capitaine. Ce calcul s'est révélé inexact en raison du caractère personnel des sanctions pénales. L'armateur n'est nullement tenu de contribuer au règlement de l'amende fiscale et n'est même pas, fiscalement, en mesure de le faire. Les tribunaux ne se sont d'ailleurs pas mépris sur ce point et ont toujours fait application des circonstances atténuantes, afin de prononcer des sanctions pécuniaires plus en rapport avec la situation financière des capitaines poursuivis.

Pour tenir compte tant des souhaits exprimés par le milieu maritime, et notamment par les capitaines de navires pétroliers, que de l'attitude des tribunaux, il convient donc de reconsidérer la législation dans un souci d'efficacité et d'équité. L'adaptation de notre législation aux dispositions de la convention « Marpol » nous semble être l'occasion, non seulement de procéder à une refonte complète de la législation en vigueur pour aboutir à un texte aussi clair que possible, mais encore de lui apporter nombre d'améliorations.

Ces améliorations portent sur les points suivants :

Les pénalités prévues pour les rejets interdits tels que définis par la convention, tout en restant sévères et dissuasives, sont ramenées à un niveau plus raisonnable : trois mois à deux ans d'emprisonnement et 100 000 à un million de francs d'amende, ou l'une de ces peines seulement, pour les plus gros navires et pour la première infraction. Pour les navires d'un plus faible tonnage, des pénalités plus modulées sont prévues : quinze jours à un an d'emprisonnement et 30 000 à 300 000 francs d'amende. Enfin, pour les plus petits navires, qui sont désormais soumis aux dispositions de la convention, il est prévu, pour la première infraction, une peine d'amende de 1 000 à 10 000 francs et, en cas de récidive, un emprisonnement de huit jours à six mois pouvant se cumuler avec une peine d'amende portée au double.

L'incrimination nouvelle instituée en 1979 qui sanctionne la conduite du capitaine antérieurement à un accident de mer ayant lui-même entraîné un rejet a été modifiée. Elle vise dorénavant le fait d'avoir provoqué un accident de mer par imprudence, négligence ou inobservation des lois et règlements, ou du moins de n'avoir pas pris les mesures nécessaires pour l'éviter. Je reviendrai plus longuement sur ce point lors de l'examen de l'article 8, afin de répondre aux divers arguments qui ont pu être avancés.

Par ailleurs, l'infraction ainsi commise est sanctionnée, comme précédemment, de la même manière que le rejet proprement dit. Il a en effet été jugé nécessaire de sanctionner sévèrement une conduite qui, pour involontaire qu'elle ait pu être, n'en est pas moins parfois la cause d'une pollution très importante.

Une disposition analogue à celle qui figure au code de la route et au code du travail permet au tribunal, selon les circonstances, de mettre à la charge de l'armateur le paiement de tout ou partie des amendes et frais de justice prononcés contre le capitaine.

Pour tenir compte de l'évolution du droit de la mer, les infractions commises dans la zone économique par les navires étrangers sont désormais sanctionnées, mais seules pourront être prononcées des peines d'amende, comme le prévoit le projet de convention sur le droit de la mer.

La compétence territoriale des tribunaux est mieux définie par le projet. En l'absence de tout autre tribunal compétent — par exemple lorsque l'infraction est commise en haute mer par des navires étrangers — le tribunal de Paris sera compétent.

Ainsi l'occasion est-elle offerte au Parlement d'opérer avec le présent projet de loi la refonte tant attendue de la législation pénale réprimant la pollution de la mer par les hydrocarbures.

Le Gouvernement a tenu compte d'un grand nombre des amendements qui ont été déposés ; nous y reviendrons. De même, le projet de loi fait écho aux appréhensions formulées par les divers intervenants.

M. Menga a souligné le rôle primordial qui incombe aux capitaines dans la prévention des accidents et des infractions. Cet aspect a également retenu l'attention de M. Garcin qui a lui-même souligné l'excellent niveau de formation des officiers de la marine marchande.

M. de Lipkowski m'a posé plusieurs questions. J'y répondrai de manière succincte dans la mesure où elles se greffent sur le débat mais ne se situent pas au cœur de notre réflexion.

Il a rendu hommage à la marine nationale en se félicitant de la manière dont elle s'acquitte de sa mission de service public, notamment pour ce qui concerne la surveillance du rail qu'elle assure vingt-quatre heures sur vingt-quatre. A cet hommage, il convient d'associer les personnels du ministère de la mer, ceux des centres régionaux opérationnels de sauvetage et, bien entendu, de l'ensemble des services à qui incombe une mission de service public en mer. Des coïncidences de calendrier font que, pour la première fois, j'ai réuni aujourd'hui même les trois préfets maritimes afin de renforcer encore la coordination de l'action des diverses administrations qui interviennent en mer.

S'agissant des flottes de surveillance, monsieur de Lipkowski, nous n'avons pas encore arrêté notre choix, mais plutôt que vers une intégration des flottes, nous nous orientons vers une harmonisation des moyens de surveillance. La conférence des quatorze pays européens qui s'est tenue en janvier s'est également préoccupée de cette question.

Vous avez ensuite évoqué les risques encourus par l'ostréiculture. Dans moins de deux semaines, je me rendrai au port autonome de Bordeaux et je ne doute pas que nous abordions ce problème sur le terrain. Au début de l'année 1982, nous avons d'ailleurs organisé une opération de simulation de risques comportant la mise en œuvre de tous les moyens des administrations en vue de prévenir le sinistre, que vous estimez inéluctable.

Cette opération a été très riche d'enseignements. Et l'aspect particulier que vous évoquiez fait actuellement l'objet d'un examen analytique.

S'agissant des tonnages, il n'est pas envisagé de fixer une limite réglementaire. Il faut bien voir que les retombées de la crise internationale pétrolière apportent, en quelque sorte, une réponse au problème : d'une part, on assiste à une réduction du nombre de navires qui empruntent ces passages ; d'autre part, l'heure n'est plus aux pétroliers géants de 500 000 tonnes. Il ne paraît donc pas actuellement opportun de prévoir une réglementation pour le passage dont vous avez parlé.

J'aurai l'occasion, lors du débat budgétaire, de revenir sur ce qui est envisagé pour la lutte contre la pollution.

Mesdames, messieurs, je ne doute pas un instant, connaissant l'intérêt que porte l'Assemblée à la protection de notre patrimoine maritime et à notre cadre de vie, du soutien que vous apporterez à l'action du Gouvernement. Puisse ce dispositif législatif être suffisamment dissuasif pour écarter de nos côtes les terribles méfaits d'une pollution qui porte atteinte, ainsi que le soulignait M. Briand, aux intérêts de notre pays et à l'activité de ses habitants. Je demeure convaincu que, en unissant nos volontés, nous exprimerons très fortement notre détermination de sauver la mer. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

POLLUTION MARITIME PAR LES HYDROCARBURES

M. le président. Nous abordons, en premier lieu, l'examen des articles du projet de loi réprimant la pollution de la mer par les hydrocarbures.

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

Je rappelle que peuvent seuls être déposés les amendements dépendant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Sera puni d'une amende de 100 000 F à 1 000 000 F et d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, ou de l'une de ces deux peines seulement et, en cas de récidive, du double de ces peines, tout capitaine d'un navire français soumis aux dispositions de la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, faite à Londres le 2 novembre 1973, telle que modifiée par le protocole du 17 février 1978, rentrant dans les catégories ci-après :

« — navires-citernes d'une jauge brute égale ou supérieure à 150 tonneaux ;
« — navires autres que navires-citernes, d'une jauge brute égale ou supérieure à 500 tonneaux,
qui se sera rendu coupable d'infraction aux dispositions des règles 9 et 10 de l'annexe I de la convention, relatives aux interdictions de rejets d'hydrocarbures dans leur rédaction en vigueur à la date de l'infraction.

« Les pénalités prévues au présent article sont applicables au responsable à bord de la conduite ou de l'exploitation des plates-formes immatriculées en France pour les rejets en mer définis au 3) de l'article 2 de la convention susmentionnée et effectués en infraction aux règles 9 et 10 de l'annexe I de cette convention. »

M. Lauriol, rapporteur, et M. Forni, ont présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 1^{er}, après les mots : « protocole du 17 février 1978 », insérer les mots : « et par ses modificatifs ultérieurs régulièrement approuvés ou ratifiés, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Cet amendement vise à introduire une précision juridique.

Le projet de loi prévoit l'application de la convention « Marpol » de 1973 et du protocole du 17 février 1978. La commission des lois a estimé qu'il fallait ajouter les mots : « et par ses modificatifs ultérieurs régulièrement approuvés ou ratifiés », faute de quoi, lors de chaque modification à venir, une intervention du législateur serait nécessaire.

Certes, le quatrième alinéa de l'article 1^{er} stipule que la règle applicable est celle qui est en vigueur au moment de l'infraction. Mais cela ne corrige par convenablement le défaut que j'ai signalé.

En effet, les lois qui pourraient intervenir postérieurement à l'infraction ne pourront s'appliquer. Que les dispositions plus sévères prises après l'infraction ne puissent s'appliquer, c'est normal. La rétroactivité serait inconstitutionnelle, ainsi que le Conseil constitutionnel l'a rappelé. Mais il n'y a aucune raison pour que nous écartions la possibilité d'appliquer des lois moins sévères intervenues après l'infraction — ce qui est un principe traditionnel du droit pénal.

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

M. le ministre de la mer. Cet amendement permettra effectivement au juge pénal de tenir compte des divers modificatifs apportés à la convention dès lors qu'ils ont été régulièrement approuvés ou ratifiés, et ce sans que le législateur ait à intervenir.

La nouvelle formulation évitera à la fin du premier alinéa de l'article 1^{er}, de préciser : « dans leur rédaction en vigueur à la date de l'infraction ».

Elle permet également de respecter deux principes du droit pénal : la non-rétroactivité de la loi pénale plus sévère et l'application immédiate de la loi pénale plus douce.

Le Gouvernement est donc favorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 1^{er}, substituer au mot : « rentrant », le mot : « entrant ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Il s'agit d'une correction rédactionnelle. Pour rentrer, il faut être entré une première fois. Il faut donc, dans le cas présent, écrire : « entrant », et non : « rentrant ». C'est là une faute de français qu'on rencontre fréquemment.

Je veux croire que, en l'occurrence, il ne s'agit là que d'une coquille typographique.

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

M. le ministre de la mer. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« A la fin de l'avant-dernier alinéa de l'article 1^{er}, supprimer les mots : « dans leur rédaction en vigueur à la date de l'infraction ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 1.

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

M. le ministre de la mer. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 4 ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 1^{er}, supprimer les mots : « de la conduite ou ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Le dernier alinéa de l'article 1^{er} applique les pénalités au « responsable à bord de la conduite ou de l'exploitation des plates-formes ».

Or, par définition, une plate-forme, ne peut bouger que si elle est remorquée. La responsabilité de la conduite incombe donc non à la personne à bord, mais au remorqueur.

L'expression retenue par le projet de loi risquerait même de restreindre le champ d'application de la loi. Celle-ci doit s'appliquer à tout responsable de la conduite, qu'il soit à bord ou non.

Par ailleurs, une plate-forme remorquée ne rejette jamais d'hydrocarbures, tout au moins selon l'état actuel des techniques. Je vois mal une plate-forme conduite à son lieu de forage lâcher des hydrocarbures. C'est le remorqueur qui peut en lâcher ; mais le problème est différent.

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

M. le ministre de la mer. Le Gouvernement se range à l'avis de la commission.

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

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

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Sera puni d'une amende de 30 000 à 300 000 francs et d'un emprisonnement de quinze jours à un an ou de l'une de ces deux peines, et, en cas de récidive, du double de cette amende et d'un emprisonnement de un à deux ans, ou de l'une de ces deux peines seulement, tout capitaine d'un navire français soumis aux dispositions de la convention susmentionnée et appartenant aux catégories suivantes :

« — navires-citernes d'une jauge brute inférieure à 15 tonneaux ;

« — navires autres que navires-citernes d'une jauge brute inférieure à 500 tonneaux et dont la machine propulsive a une puissance installée supérieure à 150 kilowatts,

« qui aura commis les infractions prévues à l'article 1^{er} ci-dessus. »

M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 5 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 2, substituer au chiffre : « 15 », le chiffre : « 150 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Il s'agit de rectifier une erreur matérielle. Bien évidemment, il s'agit de 150 tonneaux et non de 15.

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

M. le ministre de la mer. D'accord !

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

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

Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 5.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Les pénalités prévues à l'article 2 sont applicables pour les rejets en mer en infraction aux règles 9 et 10 de l'annexe I de la convention susmentionnée, au responsable à bord de la conduite de tous engins portuaires, chatands ou bateaux citernes fluviaux qu'ils soient auto-moteurs, remorqués, ou poussés, à l'exception de ceux du même type appartenant à la Marine nationale. »

M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 6 ainsi rédigé :

« Dans l'article 3, supprimer les mots : « à bord ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Comme pour les plates-formes, le responsable de la conduite d'un chaland est très rarement à bord. Là aussi, le responsable est le remorqueur.

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

M. le ministre de la mer. Favorable !

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

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

« Après les mots : « ou poussés », supprimer la fin de l'article 3. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Le membre de phrase que nous proposons de supprimer vise les navires de la marine nationale, qui sont exclus du champ d'application du texte.

Or ces derniers ne sont pas les seuls à devoir être exclus ; tous les navires de service public doivent l'être.

Cette exclusion doit faire l'objet d'un article distinct. Aussi proposerons-nous d'insérer, après l'article 8, un article traitant de cette exclusion.

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

M. le ministre de la mer. D'accord !

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

M. 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.)

Articles 4 et 5.

M. le président. « Art. 4. — Sera puni d'une amende de 1 000 francs à 10 000 francs et en cas de récidive du double de cette peine et d'un emprisonnement de huit jours à six mois ou de l'une de ces deux peines seulement tout capitaine ou responsable à bord d'un navire français soumis aux dispositions de la convention susmentionnée n'appartenant pas aux catégories de navires définies aux articles 1^{er} et 2 qui aura commis les infractions prévues à l'article 1^{er}. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

« Art. 5. — Seront punis selon le cas des peines prévues aux articles 1^{er}, 2 et 4 ci-dessus, les capitaines ou responsables à bord de navires français soumis à la convention susmentionnée ayant commis les infractions définies à l'article 1^{er} ci-dessus dans les voies navigables jusqu'aux limites de la navigation maritime. » — (Adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — Sans préjudice des peines prévues aux articles précédents à l'égard du capitaine ou du responsable à bord et de l'application le cas échéant des articles 59 et 60 du code pénal, si l'infraction a été commise sur ordre du

propriétaire ou de l'exploitant, celui-ci sera puni des peines prévues auxdits articles, le maximum de ces peines étant porté au double. »

Je suis saisi de trois amendements, n^{os} 27, 19 et 8, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n^o 27, présenté par M. Lauriol, et dont la commission accepte la discussion, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 6 :

« Les peines prévues aux articles précédents à l'égard du capitaine ou du responsable à bord s'entendent sans préjudice de sanctions identiques envers le propriétaire ou l'exploitant ou, s'il s'agit d'une personne morale, envers son représentant légal, en application des articles 59 et 60 du code pénal. »

L'amendement n^o 19, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

« Après les mots : « responsable à bord », rédiger ainsi la fin de l'article 6 : « , le propriétaire, ou l'exploitant, ou, s'il s'agit d'une personne morale, son représentant légal, qui aura donné l'ordre de commettre l'infraction sera puni des peines prévues auxdits articles. »

L'amendement n^o 8, présenté par M. Lauriol, rapporteur, et M. Garcin, est ainsi rédigé :

« Dans l'article 6, après les mots : « sur ordre du propriétaire ou de l'exploitant, celui-ci », insérer les mots : « , ou, s'il s'agit d'une personne morale, son représentant légal. »

La parole est à M. Lauriol, pour soutenir votre amendement n^o 27 et l'amendement n^o 8 de la commission.

M. Marc Lauriol, rapporteur. L'amendement n^o 27 vise à supprimer la possibilité de doubler les peines à l'encontre du propriétaire ou de l'exploitant.

Il se trouve que le Gouvernement a déposé un amendement n^o 19 ayant le même objet. Aussi, respectant une tradition de courtoisie du pouvoir législatif envers l'exécutif, je retire l'amendement n^o 27.

M. le président. C'est ce que vous aviez annoncé dans votre rapport, monsieur le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Oui !

M. le président. L'amendement n^o 27 est retiré.

La parole est à M. le ministre de la mer, pour soutenir l'amendement n^o 19.

M. le ministre de la mer. L'amendement n^o 19 vise effectivement à supprimer le doublement des peines qui, ainsi que cela a été souligné par plusieurs membres de la commission, est contraire au principe du code de procédure pénale en matière de complicité.

L'ordre donné par un armateur de commettre une infraction est un fait de complicité qui, conformément à l'article 59 dudit code, doit être puni des mêmes peines que celles qui sont appliquées à l'auteur principal.

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

M. Marc Lauriol, rapporteur. Je souhaiterais présenter une observation d'ordre rédactionnel.

L'amendement n^o 19 parle du propriétaire, de l'exploitant ou, s'il s'agit d'une personne morale, de son représentant légal. Or le Gouvernement a déposé un amendement n^o 20 qui définit le responsable lorsqu'il s'agit de personnes morales et qui me paraît meilleur que l'amendement que nous avons proposé, dans la mesure où il vise non seulement le représentant légal mais aussi les dirigeants de fait.

Par souci d'harmonisation, je suggère donc que, dans l'amendement n^o 19 du Gouvernement, soient supprimés les mots : « ou, s'il s'agit d'une personne morale, son représentant légal, » puisque cette précision sera reprise dans un nouvel alinéa.

M. le président. Je suis saisi par M. Lauriol d'un sous-amendement ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n^o 19, après les mots : « ou l'exploitant », supprimer les mots : « ou, s'il s'agit d'une personne morale, son représentant légal, ».

Quel est l'avis du Gouvernement sur ce sous-amendement ?

M. le ministre de la mer. Favorable.

M. Edmond Garcin. Quand la question du représentant légal sera-t-elle traitée ?

M. le ministre de la mer. Lorsque l'amendement n^o 20 viendra en discussion.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement de M. Lauriol.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 19, modifié par le sous-amendement de M. Lauriol.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n^o 8 tombe. Le Gouvernement a présenté un amendement n^o 20 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 6 par le nouvel alinéa suivant :

« Lorsque le propriétaire ou l'exploitant est une personne morale, la responsabilité prévue à l'alinéa précédent incombe à celui ou à ceux des représentants légaux ou dirigeants de fait qui en assurent la direction ou l'administration ou à toute personne habilitée par eux. »

La parole est à M. le ministre de la mer.

M. le ministre de la mer. L'amendement de la commission des lois précisait seulement que, s'il s'agit d'une personne morale, son représentant légal sera sanctionné.

Il convient de reprendre cette précision, mais en utilisant une formule générale qui a déjà été utilisée dans la loi du 7 juillet 1976 sur les opérations d'immersion, ainsi que dans la loi en date du même jour relative aux incinérations en mer.

L'avantage de cette formule est de viser non seulement les représentants légaux mais les dirigeants de fait.

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

M. Marc Lauriol, rapporteur. La rédaction de cet amendement est, de toute évidence, meilleure que celle que la commission avait elle-même adoptée.

Ainsi, la commission, dans sa réunion de ce matin, a-t-elle émis un avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 20.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 6, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — Dans les eaux territoriales, les eaux intérieures et les voies navigables françaises jusqu'aux limites de la navigation maritime, les dispositions de la présente loi s'appliquent dans les conditions prévues aux articles 1^{er}, 2, 4 et 5, aux navires et plates-formes étrangers soumis aux dispositions de la convention susmentionnée.

« Seules les peines d'amendes prévues aux articles 1^{er}, 2 et 4, pourront être prononcées lorsque l'infraction a eu lieu dans la zone économique au large des côtes du territoire de la République. »

M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n^o 9 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du premier alinéa de l'article 7 :

« Dans la zone économique au large des côtes du territoire de la République, dans les eaux territoriales... » (le reste sans changement).

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Cet amendement d'ordre rédactionnel a pour objet d'affirmer clairement l'applicabilité de la loi non seulement aux eaux territoriales, c'est-à-dire dans la zone des douze milles marins, mais également à la zone économique, qui s'étend, elle, à deux cents milles.

Il est évident qu'on va appliquer, en zone économique, une partie seulement des pénalités, c'est-à-dire les amendes. Et si l'on prévoit d'infliger des amendes cela prouvera que la loi a une vocation de principe à s'appliquer à la zone économique.

Dans le souci d'une bonne rédaction, nous vous proposons de commencer le premier alinéa de l'article 7 par ces mots : « Dans la zone économique au large des côtes du territoire de la République... ».

Nous précisons tout à l'heure que seules les amendes seront applicables.

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

M. le ministre de la mer. Le Gouvernement accepte cet amendement rédactionnel.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur, et M. Garcin ont présenté un amendement n° 10 ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 7, substituer aux mots : « soumis aux dispositions de », les mots : « , même immatriculés dans un territoire relevant d'un Gouvernement non contractant à ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Cet amendement vise à soumettre au texte les navires immatriculés dans un Etat non signataire de la convention « Marpol ». Il ne convient pas, en effet, de placer les Etats qui n'ont pas ratifié cette convention dans une situation préférentielle.

D'ailleurs, la convention « Marpol » invite les Etats signataires à prendre des mesures pour éviter de telles faveurs. Tel est l'objet de cet amendement.

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

M. le ministre de la mer. La rédaction du projet comportait une certaine ambiguïté sur ce point, puisqu'elle laissait entendre que seuls seraient visés les navires et plates-formes étrangers soumis aux dispositions de la convention « Marpol ». Il est donc préférable de revenir à la formulation de la loi de 1964. C'est pourquoi le Gouvernement est favorable à l'adoption de cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 11 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du second alinéa de l'article 7 : « Toutefois, seules... » (le reste sans changement).

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. C'est un amendement de coordination, conséquence de l'amendement n° 9.

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

M. le ministre de la mer. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 7, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 7, ainsi modifié, est adopté.)

Article 8.

M. le président. « Art. 8. — Les pénalités prévues aux articles 1^{er}, 2 et 4 ci-dessus sont applicables, selon les distinctions faites à ces articles, au capitaine ou au responsable à bord qui, par imprudence, négligence ou inobservation des lois et règlements, a provoqué ou n'a pas pris les mesures nécessaires pour éviter un accident de mer tel que l'a défini la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute mer, ayant entraîné une pollution des eaux territoriales, des eaux intérieures ou des voies navigables jusqu'à la limite de la navigation maritime.

« Les mêmes peines sont applicables au propriétaire, à l'exploitant ou à toute personne autre que le capitaine ou le responsable à bord exerçant, en droit ou en fait, un pouvoir de contrôle

ou de direction dans la gestion ou la marche du navire ou de la plate-forme qui aura été à l'origine d'un rejet dans les conditions prévues à l'alinéa premier ci-dessus.

« N'est pas punissable en vertu du présent article le rejet, consécutif à des mesures ayant pour objet d'éviter un danger grave et imminent menaçant la sécurité des navires, la vie humaine ou l'environnement. »

M. Lauriol, rapporteur, MM. Briand, Alain Richard et les commissaires membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 12 ainsi rédigé :

« Substituer au premier alinéa de l'article 8 les nouvelles dispositions suivantes :

« L'imprudence, la négligence ou l'inobservation des lois et règlements ayant eu pour conséquence un accident de mer tel que l'a défini la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute mer, est punissable en la personne du capitaine ou du responsable de la conduite ou de l'exploitation qui a provoqué un tel accident ou n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'éviter, lorsque cet accident a entraîné une pollution des eaux territoriales, des eaux intérieures ou des voies navigables jusqu'à la limite de la navigation maritime.

« Lorsque l'infraction aura été commise au moyen d'un navire ou d'une plate-forme définis à l'article 1^{er}, elle sera punie de peines égales à la moitié de celles prévues audit article. Lorsque l'infraction aura été commise au moyen d'un navire ou engin défini aux articles 2, 3 et 4, elle sera punie de peines égales à la moitié de celles prévues auxdits articles. »

Sur cet amendement, je suis saisi de deux sous-amendements, n° 21 et 26.

Le sous-amendement n° 21, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du premier alinéa de l'amendement n° 12 :

« Sans préjudice des peines prévues aux articles précédents en matière d'infractions aux règles sur les rejets, l'imprudence... » (le reste sans changement).

Le sous-amendement n° 26, présenté par M. Lauriol, est ainsi libellé :

« Après les mots : « les mesures nécessaires pour l'éviter », rédiger ainsi la fin du premier alinéa de l'amendement n° 12 : « , lorsque cet accident a entraîné :

« — soit une pollution du domaine public maritime ou des propriétés privées ;

« — soit une pollution des eaux territoriales, des eaux intérieures ou des voies navigables jusqu'à la limite de la navigation maritime si le capitaine ou le responsable à bord ne justifie pas avoir pris, après l'avarie ou la découverte du rejet, toutes les précautions raisonnables pour empêcher ou réduire ce rejet. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 12 de la commission et, par la même occasion, le sous-amendement n° 26 qu'il a présenté à titre personnel.

M. Marc Lauriol, rapporteur. L'amendement n° 12 et le sous-amendement n° 26 répondent à deux préoccupations différentes.

L'amendement n° 12 tend à réduire la peine applicable au capitaine de navire en cas d'accident ayant entraîné une pollution involontaire. Le sous-amendement vise, quant à lui, à établir un régime répressif qui serre au plus près la convention « Marpol ».

Sur un plan strictement juridique, l'amendement n° 12 reprend une rédaction que j'avais proposée en commission et qui me paraissait présenter certains avantages par rapport à la rédaction initiale.

En substance, et pour l'essentiel, il s'agit de réduire de moitié les peines qui sont applicables lorsque l'infraction est une imprudence ou une négligence, c'est-à-dire une faute involontaire. La commission des lois, sur la proposition de M. Briand, de M. Alain Richard et du rapporteur, a décidé à l'unanimité de réduire cette peine pour se conformer à la tradition du droit pénal. Donc, sur ce point, il est bien évident que votre rapporteur ne peut que demander à l'Assemblée de suivre la commission.

Le sous-amendement n° 26, que j'ai déposé à titre personnel, tend à résoudre un problème que j'ai exposé dans mon rapport général. Il s'agit, en cas d'accident polluant procédant d'une négligence, d'une imprudence ou d'une inobservation du règlement, de rendre l'incrimination compatible avec la convention

« Marpol ». Comme je vous l'ai dit, il est incontestable que la convention « Marpol » s'applique à la pollution de la mer et aux rejets en mer. En revanche, elle ne s'applique pas à la pollution de la côte ; le législateur interne a donc toute compétence pour légiférer en matière de protection du territoire national. Partant de cette analyse, afin de concilier les points de vue qui s'affrontent, je propose, dans ce sous-amendement, de dire que la loi s'appliquera d'abord à la pollution de la côte, sans qu'il y ait à retenir le fait justificatif des diligences raisonnables postérieures à l'avarie et au rejet. Le législateur français, je le pense, est parfaitement fondé à le dire dès lors que la pollution atteint la côte.

En revanche, lorsque la pollution reste en mer, il n'y a pas d'impunité, certes, mais l'infraction reprochée au capitaine doit suivre au plus près les conditions d'incrimination définies dans la convention « Marpol » et, par conséquent, s'effacer lorsque le capitaine justifie des diligences raisonnables postérieures à l'avarie.

Vous constatez, mes chers collègues, que j'ai le souci très fort de protéger vigoureusement les côtes de France, de respecter, en tant que juriste, et c'est le rôle de l'Assemblée, c'est-à-dire du législateur interne, la convention internationale qui a été régulièrement ratifiée et, par voie de conséquence, d'épouser la politique qui a été décidée par les signataires de la convention « Marpol », dont la France, à savoir une politique de précautions à tout prix et poussées à leur maximum.

Tel est le sens de ce sous-amendement, que la commission aurait pu adopter.

Vous me répondrez certainement, monsieur le ministre, que le capitaine pourra ainsi, par le jeu des faits justificatifs des diligences postérieures applicables au cas de la seule pollution de la mer, bénéficier de l'action de la puissance publique qui tendra à éviter la pollution de la côte. Il bénéficiera donc d'une action tierce et de l'action de l'Etat puisque si l'Etat ne parvient pas à empêcher la pollution de la côte, il y aura pollution territoriale et on exclura, par conséquent, la règle 11 de l'annexe I de la convention Marpol, c'est-à-dire qu'on écartera le jeu des diligences postérieures alors que, au contraire, si l'on arrête la pollution avant qu'elle n'atteigne la côte, le capitaine bénéficiera de cette excuse.

Cela étant, nous avons signé la convention « Marpol » et il nous faut l'appliquer.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la mer, pour présenter le sous-amendement n° 21 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 12 et le sous-amendement n° 26.

M. le ministre de la mer. Favorable à l'amendement n° 12 de la commission, je vais m'efforcer de convaincre M. le rapporteur de retirer le sous-amendement n° 26 qu'il a présenté à titre personnel.

M. Lauriol a souligné, à juste titre, le problème d'interprétation qui se pose quant au champ et quant à la portée respectifs de l'infraction prévue par cet article et de celle prévue par les dispositions de la règle 11 de l'annexe I de la convention « Marpol ».

Pour clarifier les éléments du débat, je crois utile de rappeler l'essentiel des deux textes qui paraissent faire problème.

L'article 8 du projet de loi qui est soumis à votre approbation prévoit que les pénalités prévues sont applicables « au capitaine ou au responsable à bord qui, par imprudence, négligence ou inobservation des lois et règlements, a provoqué ou n'a pas pris les mesures nécessaires pour éviter un accident de mer tel que l'a défini la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute mer, ayant entraîné une pollution des eaux territoriales, des eaux intérieures ou des voies navigables jusqu'à la limite de la navigation maritime ».

De son côté, la règle 11 de l'annexe I de la convention « Marpol » dispose que « les sanctions prévues en cas de rejet à la mer d'hydrocarbures ne sont pas appliquées, lorsque, à la suite du rejet provenant d'une avarie survenue au navire ou à son équipement, toutes les précautions raisonnables ont été prises pour empêcher ou réduire les effets de ce rejet ».

En ce qui concerne l'articulation de ces deux textes, le rapporteur a rappelé à juste titre que, s'il y avait contradiction, c'est bien évidemment la disposition d'origine internationale qui prévaudrait. Sur ce point, nous sommes parfaitement d'accord.

La question est donc de savoir s'il y a, oui ou non, contradiction entre les deux textes. Le Gouvernement ne le pense pas, dans la mesure où l'infraction qui est visée à l'article 8 du projet de loi n'est pas la même que celle qui est prévue à la règle 11 de l'annexe I de la convention « Marpol ».

Que vise l'article 8 ? Il vise à sanctionner la conduite du capitaine ou du responsable à bord qui, par imprudence, négligence ou inobservation des règlements, a provoqué un accident ayant entraîné la pollution. Il vise une infraction qui comporte plusieurs éléments constitutifs : l'imprudence, la négligence, l'inobservation, tout d'abord, ensuite l'accident qui en est résulté et enfin le rejet qui a causé la pollution. Il s'agit de sanctionner un comportement qui s'est produit avant la survenance du rejet.

A l'inverse, la convention « Marpol » se borne purement et simplement à prévoir les sanctions d'un fait matériel, qui est le rejet d'hydrocarbures, sauf si le capitaine ou le responsable à bord a pris toutes les précautions utiles pour limiter les effets de ces rejets.

En d'autres termes, alors que l'article 8 sanctionne des comportements antérieurs à la pollution et qui en expliquent l'origine, la convention « Marpol » permet d'exonérer des responsabilités, en cas de rejet, certains comportements postérieurs au rejet.

On voit bien qu'il y a deux infractions, au contenu différent, qui, certes, ont en commun un même fait, le rejet, mais auxquelles des qualifications différentes sont données en fonction des comportements soit antérieurs, soit postérieurs à ces faits.

Dans la mesure où les infractions prévues par la loi et par la convention sont distinctes, le Gouvernement considère qu'il n'y a pas contradiction entre le texte qui vous est soumis et celui de la règle 11 de l'annexe I de la convention « Marpol ».

Le sous-amendement présenté par M. Lauriol constitue une proposition juridiquement audacieuse, mais explicable par sa volonté de rechercher un compromis sur ce point. Ainsi votre rapporteur, après avoir observé que la convention « Marpol » s'applique exclusivement en mer alors que, selon lui, l'article 8 du projet de loi s'applique à la fois en mer et sur la côte, propose de distinguer les conséquences de l'infraction selon qu'elle se produit en mer ou que ses effets concernent la côte. Je sais qu'il a conscience de l'audace de son interprétation, quand il suggère d'admettre l'excuse absolue prévue par la convention « Marpol » uniquement lorsque la pollution se produit en mer.

Je suis convaincu pour ma part qu'un tel découpage, qui fait qu'une infraction est sanctionnée ou non, selon qu'elle est commise dans telle ou telle zone géographique, est juridiquement peu acceptable. En effet, en droit pénal, il n'est pas admis que le fait d'un tiers ou d'une cause purement naturelle — les courants, le vent — ou la diligence plus ou moins grande des pouvoirs publics à prendre des mesures de prévention puissent avoir des conséquences sur la répression d'un délit et de faire, comme dans le cas qui nous occupe, que le délit se limite à la zone maritime ou concerne la côte. M. le rapporteur admettra qu'en droit pénal il n'y a pas place pour ce genre de traitement du délit en termes « d'aménagement du territoire », pourrait-on dire.

Soucieux cependant d'aboutir sur ce point à une solution, je suggère que M. Lauriol retire son sous-amendement, en contrepartie de l'engagement que je prends de demander une interprétation de la convention « Marpol » sur le point en litige et d'engager, si besoin est, une nouvelle négociation de la disposition en cause s'il apparaissait qu'elle présente effectivement une contradiction avec le texte qui vous est soumis.

Par ailleurs, je souligne que pour faciliter le règlement par les tribunaux des problèmes d'articulation entre le texte soumis à votre vote et la convention, l'amendement du Gouvernement prévoit que l'article 8 est applicable sans préjudice, bien évidemment, des dispositions qui seront prévues par la convention « Marpol ».

Compte tenu de l'ensemble de ces explications, dont je vous prie d'excuser le caractère un peu technique, je souhaiterais que nous puissions aboutir au vote de l'article 8 amendé par le Gouvernement et de renvoyer à une discussion internationale les problèmes importants, et je dois dire intéressants, qui ont été soulevés quant à l'interprétation de la convention « Marpol ». Cela dit, je peux affirmer que la future loi interne sera conforme à la fois à la convention et à la Constitution.

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

M. Marc Lauriol, rapporteur. Je remercie le Gouvernement de l'engagement qu'il vient de prendre à l'instant. Il est évident qu'il crée là un fait nouveau en reconnaissant l'ambiguïté de la règle 11 de l'annexe I de la convention « Marpol » et la nécessité de rendre plus claire sa lecture.

Je ne reviens pas sur l'analyse de mon sous-amendement. J'en connais les raisons, les qualités et les défauts. M. le ministre en a souligné les défauts. J'en ai exposé les qualités. Chacun est dans son rôle et je n'y reviendrai pas.

Mais, monsieur le ministre, puisque vous allez provoquer une interprétation internationale de cette disposition de la convention « Marpol » dont la lecture n'est pas aisée, je voudrais bien préciser certains points de mon doute et de ma critique.

La règle 11 de l'annexe I de la convention « Marpol », pour admettre l'exclusion de responsabilité du fait des diligences postérieures à l'avarie, parle d'avaries, suivies de rejets polluants, bien sûr. Or elle n'exclut en aucune façon les avaries pouvant provenir d'un accident survenu lui-même par imprudence. Elle ne fait aucune exclusion : il s'agit des avaries qui procèdent d'éléments divers, dont les accidents qui peuvent survenir par imprudence. C'est sur ce point que je voudrais obtenir la précision.

En effet, la convention « Marpol » exclut le jeu du fait justificatif lorsqu'il s'agit de faute intentionnelle et lorsqu'il s'agit de rejets téméraires. Si elle avait voulu exclure le jeu du fait justificatif en cas d'accident imprudent, elle l'aurait également dit. Or elle ne le fait pas.

Il faut donc absolument bien préciser, pour les avaries prévues comme génératrices du fait justificatif des diligences postérieures, que lorsque l'avarie provient d'un accident causé par une imprudence, il n'y a pas de fait justificatif.

Du même coup, monsieur le ministre, si l'on pouvait faire rédiger par des Français, sans traduction, le texte en question, tout le monde y gagnerait ! En effet, cette rédaction de type anglo-saxon, qui a été élaborée par des juristes rompus au *case-law*, c'est-à-dire à un droit très casuistique qui est assorti d'autorité d'un cas sur l'autre — *authoritative precedent*, du droit anglais — aboutit à des rédactions presque incompréhensibles pour un Français. On pose un principe, qui est lui-même une exception à la règle ; on pose des exceptions à ce principe et des exceptions à l'exception du principe. Véritablement, quand on arrive à la fin de la règle 11 on ne sait plus très bien où l'on en est. Il faut être un bon navigateur juridique pour parvenir à faire le point sur son pauvre navire !

Je vous demande donc, monsieur le ministre, si vous voulez faire révaloir vos vues, de provoquer la définition des origines de l'avarie — on parle bien d'avarie mais sans aucune précision — et de faire prévoir l'imprudence à côté de la conduite téméraire du capitaine. Peut-être qu'alors nous y verrons plus clair.

Cela dit, je retire mon sous-amendement, sur lequel, c'est évident, vous voulez éviter qu'on vote. Je n'y ai d'ailleurs aucun mérite, puisqu'il ne serait pas adopté ! Je le retire, car vous avez reconnu la difficulté du problème et parce que vous avez eu l'obligeance d'indiquer à l'Assemblée que vous alliez engager une procédure internationale clarificatrice. Je me permets de vous demander de procéder aussi rapidement que possible, afin d'éviter que nos tribunaux n'aient à connaître de cas très certainement embarrassants.

M. le président. Le sous-amendement n° 26 est retiré.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 21.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12, modifié par le sous-amendement n° 21.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 13 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 8 :

« Les peines prévues à l'alinéa ci-dessus sont applicables soit au propriétaire, soit à l'exploitant ou à leur représentant légal s'il s'agit d'une personne morale, soit à toute autre personne que le capitaine ou le responsable à bord exerçant, en droit ou en fait, un pouvoir de contrôle ou de direction dans la gestion ou la marche du navire ou de la plate-forme, lorsque ce propriétaire, cet exploitant ou cette personne aura été à l'origine d'une pollution dans les conditions définies au premier alinéa. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement n° 23 ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 13, après les mots : « représentant légal », insérer les mots : « ou dirigeants de fait ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 13.

M. Marc Lauriol, rapporteur. L'amendement n° 13 propose une rédaction plus claire du dernier alinéa de l'article 8 sans modifier le fond. Il faut en effet éviter que les peines prévues au premier alinéa puissent être appliquées cumulativement à toutes les personnes visées, car telle n'était certainement pas l'intention des auteurs du projet.

La commission accepte le sous-amendement n° 23 du Gouvernement.

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

M. le ministre de la mer. Le Gouvernement est favorable à l'amendement de la commission, M. le rapporteur ayant donné son accord au sous-amendement n° 23.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 23.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13, modifié par le sous-amendement n° 23.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 8, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 8, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 8.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, nos 22 et 14, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 22, présenté par le Gouvernement est ainsi rédigé :

« Après l'article 8, insérer le nouvel article suivant :

« Les dispositions des articles 1^{er} à 8 ne sont pas applicables aux navires, plates-formes et engins maritimes ou fluviaux de toute nature appartenant à la marine nationale, aux services de police ou de gendarmerie, à l'administration des douanes, à l'administration des affaires maritimes ou d'une manière générale à tous navires d'Etat utilisés à des opérations de police ou de service public en mer. »

L'amendement n° 14, présenté par M. Lauriol, rapporteur, et M. Briand, est ainsi rédigé :

« Après l'article 8, insérer le nouvel article suivant :

« Les dispositions des articles 1 à 8 ne sont pas applicables aux navires, plates-formes et engins maritimes ou fluviaux de toute nature appartenant à la marine nationale, aux services de police ou de gendarmerie, à l'administration des douanes ou aux unités de pompiers maritimes ou fluviaux. »

Sur l'amendement n° 14, le Gouvernement a présenté un sous-amendement n° 24 ainsi rédigé :

« Au début de l'amendement n° 14, substituer aux mots : « articles 1 à 8 », les mots : « articles 1 à 6 inclus et 8 ».

La parole est à M. le ministre de la mer.

M. le ministre de la mer. La première partie du texte proposé par la commission des lois explicite l'article 3, paragraphe 3, de la convention « Marpol » pour les navires de guerre ou les navires de guerre auxiliaires.

L'adjonction faite par la commission vise un certain nombre de « navires appartenant à un Etat ou exploités par cet Etat tant que celui-ci les utilise exclusivement à des fins gouvernementales et non commerciales ».

Il convient de compléter cette liste en mentionnant, notamment, les bâtiments utilisés par l'administration des affaires maritimes et en introduisant une formule générale qui vise tous les navires d'Etat, quelle que soit l'administration dont ils relèvent, et qui sont utilisés à des opérations de police ou de service public en mer.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 14 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 22 et sur le sous-amendement n° 24.

M. Marc Lauriol, rapporteur. La rédaction d'un des deux amendements est, d'un point de vue qualitatif, supérieure à celle de l'autre.

Dans son amendement n° 22, le Gouvernement propose une énumération beaucoup plus complète et une formule générale beaucoup plus large que ne le fait la commission des lois dans son amendement n° 14.

Je souligne d'ailleurs au passage cette fâcheuse tendance du législateur à ne pas résister à la volupté de l'énumération. (Sourires.) On ne se satisfait plus aujourd'hui d'une formule générale, exhaustive, bien rédigée, bien calculée. Le résultat est que l'on oublie toujours quelque chose. Ainsi, la commission des lois, de toute évidence, avait oublié de mentionner les navires de l'administration des affaires maritimes.

Je remercie le Gouvernement d'avoir trouvé une formule générale. A ce propos, je dirai non pas *in cauda venenum* mais *in cauda delictum!* (Sourires.)

En conséquence, je demande à l'Assemblée de bien vouloir adopter l'amendement n° 22 et je retire l'amendement n° 14, conformément à la décision prise ce matin par la commission.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la mer.

M. le ministre de la mer. Je remercie M. le rapporteur d'avoir retiré l'amendement n° 14.

Je lui précise que nous pourrions être conduits, dans un avenir proche, à la suite de la décentralisation, à parler non plus d'« affaires maritimes », mais d'« affaires de la mer ». Mais cela est un autre problème entrant dans le cadre du transfert des compétences.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Raison de plus pour énoncer des principes généraux!

M. le président. L'amendement n° 14 est retiré et le sous-amendement n° 24 n'a plus d'objet.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Monsieur le président, j'ai une observation d'ordre rédactionnel à formuler; même si elle n'a pas d'incidence sur notre procédure, je suis tenu à la faire.

M. le président. Vous avez la parole, monsieur le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Par le sous-amendement n° 24 à l'amendement n° 14 de la commission, le Gouvernement avait proposé de substituer aux mots : « des articles 1^{er} à 8 », les mots : « des articles 1^{er} à 6 inclus et 8 », l'article 7 ayant trait aux navires étrangers.

Dans la pensée du Gouvernement, les pollutions causées par les navires de guerre ou de service public étrangers devront être sanctionnées par le texte contrairement aux navires français de même catégorie. La règle de fond est importante.

Il conviendrait que, dans l'amendement n° 22 du Gouvernement, la même modification que celle que proposait celui-ci à l'amendement n° 14 soit faite, en toute logique.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la mer.

M. le ministre de la mer. J'accepte la proposition de M. le rapporteur. Le sous-amendement n° 24 doit s'appliquer à l'amendement n° 22 et doit être rectifié en ce sens.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 24 ainsi rectifié.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22, modifié par le sous-amendement n° 24 rectifié.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

Article 9.

M. le président. « Art. 9. — Le tribunal pourra compte tenu des circonstances de fait décider que le paiement des amendes prononcées à l'encontre du capitaine ou du responsable à bord, en vertu des articles précédents, ainsi que des frais de justice qui peuvent s'ajouter à ces amendes, seront, en totalité ou en partie, à la charge de l'exploitant ou du propriétaire. »

M. Lauriol, rapporteur, et M. Briand ont présenté un amendement n° 15 ainsi rédigé :

« Au début de l'article 9, après les mots : « circonstances de fait », insérer les mots : « et, notamment, des conditions de travail de l'intéressé ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Cet amendement a été déposé à l'initiative de M. Briand. Je suis tout disposé à lui laisser la parole pour le soutenir.

M. le président. La parole est à M. Briand, pour défendre l'amendement n° 15.

M. Maurice Briand. Comme je l'ai indiqué dans la discussion générale, les conditions de travail des capitaines qui sont déclarés responsables doivent être prises en compte. Ces conditions peuvent, par la volonté du propriétaire ou de l'exploitant lui-même, être mauvaises. Il est donc bon de mentionner le critère des conditions de travail de l'intéressé comme essentiel dans la détermination du juge qui fera passer à la charge du propriétaire ou de l'exploitant la moitié ou moins des peines d'amende.

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

M. le ministre de la mer. La formule « circonstances de fait », qui figure, sans autre précision, dans le code du travail et dans le code de la route, est de nature à permettre au juge de prendre pleinement en compte les conditions de travail de l'auteur de la faute. Cet amendement me paraît donc inutile. Je m'en remets cependant à la sagesse de l'Assemblée.

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

M. Marc Lauriol, rapporteur. M. le ministre de la mer a parfaitement raison de faire remarquer que la formule « circonstances de fait » permet au juge de tenir compte des conditions de travail de l'intéressé, circonstances parmi d'autres. Toutefois, la commission des lois a accepté la précision proposée qui, à mon avis, ne constitue pas une gêne.

Bien sûr, prévoir une circonstance parmi d'autres et pas les autres ne relève peut-être pas d'une très bonne technique législative. En fait, cette tentative du particulier est toujours attrayante pour le législateur, et je mets en garde contre cette façon de procéder qui présente un danger que nos grands législateurs, nos ancêtres, avaient su conjurer. Mais nous y retomons chaque jour davantage, comme les législateurs du bas-empire romain.

Certes, le Gouvernement peut s'en remettre à la sagesse de l'Assemblée, mais, quant à moi, en tant que rapporteur, je suis obligé de soutenir cet amendement puisque la commission l'a adopté.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 16 ainsi rédigé :

« A la fin de l'article 9, substituer aux mots : « en totalité ou en partie », les mots : « jusqu'à concurrence de la moitié de leur montant ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Cet amendement traduit un scrupule juridique, au-delà de la défense de la marine et des marins.

Il est exact que le code de la route et le code du travail permettent au juge de transférer sur le commettant tout ou partie de la responsabilité pénale, de mettre à sa charge tout ou partie du paiement des amendes qui peuvent frapper le préposé.

Le projet en discussion étend les cas de transferts d'incidence financière de la responsabilité pénale. La commission des lois n'a pas voulu suivre entièrement le Gouvernement sur ce point et cela pour deux raisons :

En premier lieu, elle n'a justement pas voulu encourager cette tendance à transférer les responsabilités pénales. En ce domaine, il faut agir avec beaucoup plus de circonspection qu'on aurait tendance à le faire. Il ne faut pas abuser de ce transfert.

En second lieu, elle a observé qu'un capitaine de navire n'était tout de même pas un préposé comme un autre. L'extrême latitude dont il dispose dans la conduite de son navire, ses responsabilités à bord sont telles qu'il ne peut être comparé à un conducteur d'automobile ou de camion.

En raison de ces deux considérations, la commission des lois demande à l'Assemblée de limiter à la moitié le transfert de l'incidence pénale en question.

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

M. le ministre de la mer. Le Gouvernement considère que cet amendement réduit trop la portée de la disposition proposée.

En effet, dans le cas où le propriétaire ou l'exploitant, abusant de sa position, aurait donné au capitaine l'ordre de commettre l'infraction, doit-on laisser à la charge de ce dernier la moitié de l'amende, qui peut être très lourde, puisque le maximum prévu à l'article 1^{er} pour la première infraction est de 1 000 000 francs ?

La formulation du projet de loi laisse au juge toute liberté d'appréciation des circonstances qui ont entouré l'infraction.

Le Gouvernement demande à l'Assemblée de rejeter l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 23, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 9 par le nouvel alinéa suivant :

« Le tribunal ne pourra user de la faculté prévue à l'alinéa précédent que si le propriétaire ou l'exploitant a été cité à l'audience afin de faire valoir ses moyens de défense. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Cet amendement vise à tenir compte, dans notre législation pénale interne, d'une décision du Conseil constitutionnel.

Lorsque le transfert de l'incidence financière d'une condamnation pénale est susceptible d'être prononcé, le Conseil constitutionnel exige que l'intéressé soit à même de faire valoir ses moyens de défense.

Il est évident que cette exigence est générale et qu'elle présente un caractère constitutionnel. Mais il est utile de la rappeler ici.

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

M. le ministre de la mer. Accord du Gouvernement !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 23.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 9, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 9, ainsi modifié, est adopté.)

Article 10.

M. le président. « Art. 10. — Indépendamment des officiers et agents de police judiciaire, qui exercent leurs pouvoirs conformément aux dispositions du code de procédure pénale, sont habilités à constater les infractions aux dispositions des règles 9, 10 et 20 de l'annexe I de la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires susmentionnée, les infractions aux dispositions de la présente loi ainsi que les infractions aux dispositions réglementaires qui seront prises pour son application :

- « — les administrateurs des affaires maritimes ;
- « — les officiers du corps technique et administratif des affaires maritimes ;
- « — les inspecteurs de la navigation et du travail maritime ;
- « — les inspecteurs mécaniciens ;
- « — les techniciens experts du service de la sécurité de la navigation maritime ;

« — les contrôleurs des affaires maritimes (branche technique) ;

« — les personnels embarqués d'assistance et de surveillance des affaires maritimes ;

« — les ingénieurs des ponts et chaussées et les ingénieurs des travaux publics de l'Etat chargés du service maritime ;

« — les ingénieurs des mines et les ingénieurs des travaux publics de l'Etat affectés au service des mines des circonscriptions minéralogiques intéressées ;

« — les officiers de port et officiers de port adjoints ;

« — les agents des douanes ;

et à l'étranger, les consuls de France, à l'exclusion des agents consulaires.

« En outre les infractions aux dispositions des règles 9 et 10 de l'annexe I de la convention ci-dessus mentionnée, peuvent être constatées par les commandants des bâtiments de la marine nationale et par les commandants des aéronefs militaires.

« Sont chargés de rechercher les infractions constituant le délit de pollution des eaux de la mer, de recueillir à cet effet tous renseignements en vue de découvrir les auteurs de ces infractions et d'en rendre compte soit à un officier de police judiciaire exerçant ses pouvoirs conformément aux dispositions du code de procédure pénale, soit à un administrateur des affaires maritimes ;

« — les commandants des navires océanographiques de l'Etat ;

« — les commandants de bord des aéronefs de la protection civile et des aéronefs de l'Etat affectés à la surveillance des eaux maritimes ;

« — les agents du service des phares et balises ;

« — les agents de l'Institut scientifique et technique des pêches maritimes,

et les agents de la police de la pêche fluviale. »

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 25 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le neuvième alinéa de l'article 10 :

« — les fonctionnaires et agents assermentés et commissionnés des services maritimes et des ports autonomes. »

La parole est à M. le ministre de la mer.

M. le ministre de la mer. Il est apparu au Gouvernement qu'il ne fallait pas limiter aux seuls ingénieurs des services maritimes la possibilité de constater les infractions en cause, mais s'étendre au contraire à tout fonctionnaire et agent assermenté et commissionné des services maritimes, afin d'accroître l'efficacité de l'action répressive en ce domaine. Il en est de même pour les fonctionnaires et agents assermentés et commissionnés des ports autonomes qui pourront ainsi contribuer à la constatation des infractions commises à l'intérieur des circonscriptions de ces établissements portuaires.

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

M. Marc Lauriol, rapporteur. Avis favorable !

Je remarque au passage que la commission avait adopté un amendement dont la rédaction était exactement la même.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 25.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 10, modifié par l'amendement n° 25.
(L'article 10, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 11 et 12.

M. le président. « Art. 11. — Les procès verbaux dressés par les agents mentionnés à l'article 10 de la présente loi font foi jusqu'à preuve du contraire. Ils sont transmis immédiatement au procureur de la République par l'agent verbalisateur qui en adresse en même temps copie à l'administrateur des affaires maritimes lorsqu'il s'agit de navires ou de plates-formes ou à l'ingénieur des ponts et chaussées chargé du service maritime, s'il s'agit d'engins portuaires, de chalands ou de bateaux-citernes fluviaux.

« Les infractions aux dispositions de la convention mentionnée à l'article 1^{er} et à celles de la présente loi sont jugées soit par le tribunal compétent du lieu de l'infraction soit par celui dans le ressort duquel le bâtiment est attaché en douanes ou immatriculé s'il est français, soit par celui dans le ressort duquel peut être trouvé le bâtiment s'il est étranger.

« A défaut d'autre tribunal, le tribunal de grande instance de Paris est compétent. »

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix l'article 11.

(L'article 11 est adopté.)

« Art. 12. — Le navire qui a servi à commettre l'une des infractions définies aux articles 1^{er} à 8 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. » (Adopté.)

Article 13.

M. le président. « Art. 13. — Si les faits constitutifs aux infractions énumérées aux articles 1^{er} et 8 de la présente loi ont causé des dommages au domaine public, l'administration ne pourra poursuivre devant la juridiction administrative selon la procédure des contraventions de grande voirie que la réparation de ce dommage. »

M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 29 ainsi rédigé :

« Au début du premier alinéa de l'article 13, substituer aux mots : « Si les faits constitutifs aux infractions », les mots : « Si les faits constitutifs des infractions ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, Il s'agit de corriger une simple coquille. Il convient en effet de lire : « les faits constitutifs des infractions » et non : « les faits constitutifs aux infractions ». Cette correction est purement grammaticale.

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

M. le ministre de la mer. Pas d'opposition !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 29.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. **M. Lauriol, rapporteur,** a présenté un amendement n° 17 ainsi rédigé :

« Au début de l'article 13, substituer aux mots : « aux articles 1^{er} et 8 », les mots : « aux articles 1^{er} à 8 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Cet amendement est du même ordre que le précédent. En effet, les articles 1^{er} « à » 8 se suivent.

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

M. le ministre de la mer. Accord du Gouvernement !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 13, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 13, ainsi modifié, est adopté.)

Article 14.

M. le président. « Art. 14. — La présente loi est applicable à la collectivité territoriale de Mayotte. »

M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 18 ainsi rédigé :

« Dans l'article 14, après les mots : « est applicable », insérer les mots : « dans les territoires d'outre-mer et ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Lauriol, rapporteur. Cet amendement est important : il tend à préciser que la loi sera applicable non seulement dans la collectivité territoriale de Mayotte, mais également dans les autres territoires d'outre-mer.

Le statut de tous les territoires d'outre-mer donne au pouvoir central une compétence exclusive en matière de droit pénal. Par conséquent, si nous ne décidons pas que la loi de droit pénal que nous allons voter s'appliquera aux territoires d'outre-mer, il y aurait une grave lacune, qu'il faut absolument éviter.

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

M. le ministre de la mer. La mention relative aux territoires d'outre-mer a été sciemment retirée du projet de loi pour tenir compte de la décision n° 81-131 D. C. en date du 16 décembre 1981, du Conseil constitutionnel, concernant l'obligation de la consultation préalable des assemblées territoriales.

Compte tenu de l'urgence, il avait été décidé de soumettre le projet de loi à l'examen du Parlement, quitte à prévoir, par la suite, son extension aux territoires d'outre-mer, une fois tous les avis recueillis.

Le Gouvernement laisse à l'Assemblée le soin de décider l'insertion dans le projet de loi de la mention d'applicabilité aux territoires d'outre-mer.

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

M. Marc Lauriol, rapporteur. Monsieur le ministre, la consultation préalable des assemblées territoriales n'est requise que pour les textes d'organisation intérieure du territoire. En matière de droit pénal et pour les questions de souveraineté, le principe posé par le Conseil constitutionnel — qui d'ailleurs est tout à fait admissible et reconnu de tous — ne s'applique pas. Le statut des territoires d'outre-mer exclut le droit pénal de la consultation préalable des assemblées territoriales.

Le projet de loi que nous examinons n'entre pas dans la catégorie des textes préalablement soumis à l'avis de ces assemblées. J'appelle toute votre attention sur ce point important touchant au droit constitutionnel.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la mer.

M. le ministre de la mer. Je maintiens ma position : je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 14, modifié par l'amendement n° 18. (L'article 14, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 15 et 16.

M. le président. « Art. 15. — Sont abrogées à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, les lois n° 64-1331 du 26 décembre 1964, n° 73-477 du 16 mai 1973 et n° 79-5 du 2 janvier 1979. »

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix l'article 15.

(L'article 15 est adopté.)

« Art. 16. — La présente loi entrera en vigueur le jour de l'entrée en vigueur pour la France de la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, faite à Londres le 2 novembre 1973, telle que modifiée par le protocole du 17 février 1978. » — (Adopté.)

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

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

M. Marc Lauriol, rapporteur. Je m'abstiens.

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

POLLUTION MARINE ACCIDENTELLE

M. le président. Nous en arrivons à l'examen des dispositions du projet de loi modifiant 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.

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

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — L'article 16 de la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans le cas d'avarie ou d'accident en mer survenu à tout navire, aéronef, engin ou plate-forme transportant ou ayant à son bord des substances nocives dangereuses ou des hydrocarbures, et pouvant créer un danger grave d'atteinte au littoral ou aux intérêts connexes au sens de l'article 11-4 de la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, l'armateur ou le propriétaire du navire, le propriétaire ou l'exploitant de l'aéronef, engin ou plate-forme peut être mis en demeure de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à ce danger.

« Dans le cas où cette mise en demeure reste sans effet ou n'a pas produit les effets attendus dans le délai imparti, ou d'office en cas d'urgence, l'Etat peut faire exécuter les mesures nécessaires aux frais, risques et périls de l'armateur, du propriétaire ou de l'exploitant ou en recouvrant le montant du coût auprès de ces derniers.

« Les dispositions prévues aux alinéas 1 et 2 du présent article s'appliquent également aux navires, aéronefs, engins ou plates-formes en état d'avarie ou accidentés sur le domaine public maritime, dans les ports maritimes et leurs accès.

« La fourniture des prestations de biens et de services nécessaires à l'exécution des mesures prises en application du présent article ou de la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, peut être obtenue soit par accord amiable, soit par réquisition.

« Le montant des indemnités dues par l'Etat est déterminé dans les conditions prévues par les titres II, IV et V de l'ordonnance n° 59-63 du 6 janvier 1959, relative aux réquisitions de biens et services.

« Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

M. Lauriol, rapporteur, a présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« A la fin du troisième alinéa de l'article 1^{er}, substituer aux mots : « en recouvrant le montant du », les mots : « recouvrer le montant de leur ».

La parole est à **M. le rapporteur.**

M. Marc Lauriol, rapporteur. Cet amendement, d'ordre rédactionnel, vise au respect de la syntaxe française. Il s'agit de frais dont on va non pas « recouvrer » mais « recouurer » le montant. En outre, à la formule proposée par le Gouvernement : « le montant du coût », nous préférons, dans la langue de Molière, la suivante : « le montant de leur coût », tournure qui me paraît beaucoup plus orthodoxe ! (Sourires.)

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

M. le ministre de la mer. Je ne vois pas d'inconvénient à l'adoption de cet amendement.

N'ayant pas eu l'occasion de le faire tout à l'heure en présentant le précédent projet de loi, je voudrais préciser quelque peu l'esprit de celui dont nous discutons maintenant.

La loi 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 ainsi qu'à la lutte contre la pollution marine accidentelle, prévoit en son article 16, en cas d'avarie ou d'accident de mer, un droit d'intervention sur un navire, aéronef, engin ou plate-forme transportant ou ayant à son bord des substances nocives dangereuses ou des hydrocarbures.

Ce droit d'intervention s'exerce complètement à l'égard des navires, aéronefs engins ou plate-formes se trouvant en mer, mais ne s'applique pas lorsque ces mêmes bâtiments sont échoués sur le rivage.

Or, dans ce dernier cas, qui n'est pas une hypothèse d'école — de récents événements de mer l'ont montré — l'intervention d'office s'avère particulièrement délicate au plan juridique pour trois raisons essentielles.

D'abord, l'article 16 ne vise que les navires transportant des substances dangereuses, accidentés ou en état d'avarie en mer.

Ensuite, la réglementation sur les épaves maritimes est inapplicable car la qualification d'épaves ne saurait être attribuée à des bâtiments échoués. Dès lors, l'administration des affaires

maritimes, compétente en matière de police des épaves maritimes, ne peut, ni intervenir d'office en cas d'urgence, ni mettre en demeure le propriétaire du navire échoué de procéder aux mesures nécessaires.

Enfin, l'article 16 ne prévoit aucun moyen pour la mise en œuvre du pouvoir d'intervention. Il ne donne pas aux autorités compétentes — préfet maritime ou commissaire de la République — la possibilité de requérir les personnes et les biens indispensables pour maîtriser les dangers de pollution présentés par le navire ou l'engin accidenté.

Compte tenu de ces insuffisances du dispositif juridique actuel, un aménagement de l'article 16 de la loi du 7 juillet 1976 est apparu nécessaire afin, d'une part, d'élargir le champ d'application territorial du droit d'intervention d'autre part, de conférer aux autorités compétentes un droit de réquisition permettant d'intervenir efficacement, parce que rapidement, contre les dangers de pollution présentés par un bâtiment échoué. Telle est la raison d'être du projet qui vous est soumis.

Ce texte prévoit que le droit d'intervention pourra s'exercer à l'égard de navires, aéronefs, engins ou plates-formes en état d'avarie ou accidentés, échoués sur le rivage, dans les ports ou leurs accès.

En outre, il attribue aux autorités compétentes, le pouvoir de requérir les personnes et les biens, susceptibles de concourir aux actions d'intervention.

Ce droit s'exerce dans les conditions définies par l'ordonnance du 6 janvier 1959 relative aux réquisitions des biens et des services. Cette ordonnance ne jouant que dans les conditions prévues pour le temps de guerre ou de crise, il était indispensable de prévoir l'exercice du droit de réquisition pour la fourniture des biens et services nécessaires à l'exécution des mesures prises au titre du droit d'intervention.

A la diligence de mon ministère, un projet de décret a été élaboré par les diverses administrations concernées. Il prévoit les conditions d'application du nouvel article 16, notamment les conditions d'exercice du droit de réquisition. Il sera soumis au Conseil d'Etat aussitôt que le présent projet aura été adopté par le Parlement.

En adoptant ce projet, après les deux précédents, votre assemblée donnera au Gouvernement les moyens d'exercer plus largement et plus complètement son pouvoir d'intervention à l'égard des navires et engins dangereux. Pourront ainsi se développer, dans les meilleures conditions, les actions rencontrées par la lutte contre la pollution des mers.

Pour conclure, je confirme que le Gouvernement est favorable à l'amendement présenté par le rapporteur.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par l'amendement n° 1.

(L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer. »

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 2 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« L'article 18 de la loi 76-599 du 7 juillet 1976 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les dispositions de la présente loi sont applicables aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte. Les notifications prévues à l'article 2 ci-dessus sont faites au délégué du Gouvernement dans le territoire ou la collectivité ou à l'un de ses représentants. »

La parole est à **M. le ministre de la mer.**

M. le ministre de la mer. Cet amendement se justifie par son texte même.

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

M. Marc Lauriol, rapporteur. La commission a émis un avis favorable.

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

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 2.
Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.
(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 7 —

HARMONISATION DES OBLIGATIONS COMPTABLES DES COMMERÇANTS ET DE CERTAINES SOCIÉTÉS AVEC LA IV^e DIRECTIVE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à la mise en harmonie des obligations comptables des commerçants et de certaines sociétés avec la IV^e directive adoptée par le conseil des Communautés européennes le 25 juillet 1978 (n° 765, 956).

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

M. Pierre Bourguignon, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la mise en harmonie de notre législation relative aux obligations comptables des commerçants et de certaines sociétés avec la IV^e directive adoptée par le conseil des Communautés européennes sur le droit des sociétés offre l'occasion au Parlement de se pencher d'une manière assez approfondie sur la comptabilité des entreprises.

Elle lui permet aussi de contribuer, car en cette matière le domaine législatif n'est guère étendu, même s'il recouvre l'essentiel, à l'élaboration d'un droit comptable désormais plus certain, plus fiable et plus opérationnel que les règles en vigueur.

Quelques articles, fort peu nombreux, de la loi du 24 juillet 1966 et du décret du 23 mars 1967 constituent actuellement la base la plus apparente de ce droit. Quant au plan comptable général, il contient les prescriptions détaillées destinées à guider les entreprises dans l'élaboration de leurs plans de comptes et de leurs comptes de synthèse.

Parallèlement à ces textes se sont développés des usages, propres à chaque catégorie d'activité : ils ont été en partie consacrés par les comités professionnels institués à partir de 1958 pour adapter le plan comptable à la diversité des situations pratiques. Ces normes et ces usages ont été peu à peu précisés, éclairés, voire complétés, non seulement par la jurisprudence, mais encore et surtout par un grand nombre d'indications et de recommandations du conseil national de la comptabilité, par les avis et les exigences de la commission des opérations de bourse, du comité permanent des diligences normales du conseil supérieur de l'ordre des experts comptables, enfin, du conseil national des commissaires aux comptes.

Dans cette énumération, on ne saurait oublier les dispositions d'ordre fiscal qui, devenues fort nombreuses, et bénéficiant d'une plus grande force contraignante, vont dans bien des cas à l'encontre des autres dispositions en vigueur. En matière de comptabilisation des amortissements, par exemple, les sociétés sont actuellement obligées de violer les dispositions de l'article 342 de la loi du 24 juillet 1966 pour se conformer à la législation fiscale. Nous aurons l'occasion de revenir sur cette question qui a particulièrement retenu l'attention de la commission.

Sans résoudre tous les problèmes posés par cet ensemble de règles quelque peu disparates, la IV^e directive du conseil des Communautés européennes, tout en invitant les États à harmoniser leurs législations, fournit l'occasion d'une remise en ordre de notre droit comptable.

C'est ainsi que la révision du plan comptable de 1957, entreprise en liaison étroite avec les travaux conduits au niveau européen, a abouti à l'établissement d'un nouveau plan comptable approuvé par un arrêté interministériel du 27 avril 1982.

Ce plan, qui contient toutes les règles et les normes détaillées que devront désormais respecter les entreprises, conformément au texte européen, exige, pour être applicable, la modification de certaines dispositions législatives. C'est l'objet du présent projet et de dispositions réglementaires.

L'intérêt de la réforme comptable qui nous est soumise consiste, à vrai dire, autant dans les prescriptions dont elle consacre l'application que dans les normes nouvelles qu'elle impose.

La principale innovation réside dans la notion d'« image fidèle » : le bilan, le compte de résultat et l'annexe doivent donner une « image fidèle » du patrimoine, de la situation financière et des résultats de la société.

La notion d'« image fidèle » est inspirée du concept anglo-saxon de *true and fair view*. Les règles qui en découlent sont « internationalement admises » ainsi que le précise l'exposé des motifs du projet à la page 5.

Dans son rapport de 1980, la commission des opérations de bourse affirme :

« Il ne s'agit pas d'un concept abstrait puisque c'est le résultat concret de l'ensemble des chiffres constituant le bilan, le compte de résultat et l'annexe. Cet ensemble de chiffres, lorsqu'on le lit en connaissant les conventions d'après lesquelles il a été établi, doit permettre d'obtenir une image qui ne soit pas trompeuse, et qui soit raisonnablement conforme à la réalité du patrimoine, de la situation financière et des résultats de la société. »

La notion d'« image fidèle » constitue l'objectif central de la directive ainsi que du plan comptable. Elle complète les notions de « régularité » et de « sincérité » dans la mesure où des comptes, établis en conformité avec les prescriptions comptables, et sans volonté de dissimulation, peuvent cependant donner une vision ne correspondant pas à la situation réelle de la société.

De tels cas sont susceptibles de se présenter, non seulement lorsque des dispositions fiscales interfèrent avec les règles d'établissement ou de présentation des comptes, mais aussi lorsque plusieurs méthodes sont admises : la société devra désormais retenir la méthode qui est la plus capable de donner une image fidèle de la société, et faire figurer dans l'annexe toutes les données permettant d'atteindre cet objectif.

Une autre innovation notable est la réunion du compte d'exploitation et du compte de pertes et profits en un compte unique qui retrace tous les mouvements et opérations conduisant au résultat ; adapté à la technique de la consolidation, le compte de résultat permettra d'apprécier plus aisément l'activité de la société au cours de l'exercice.

Enfin l'annexe, document dont le contenu est longuement précisé par la directive européenne, fait son apparition dans le droit positif. Cette annexe n'a pas uniquement un caractère explicatif, contrairement à ce que laisse entendre le texte du projet, que la commission a d'ailleurs tenu à modifier sur ce point, car si l'annexe doit comporter les explications nécessaires pour appréhender correctement les comptes de synthèse, bilan et compte de résultat, elle doit aussi compléter les informations figurant dans ceux-ci, et justifier les dérogations exceptionnellement apportées aux règles comptables en vue de donner une image plus conforme à la réalité de l'entreprise.

S'agissant des dispositions dont la directive consacre l'application, et auxquelles le projet donne valeur normative, je citerai en particulier la règle de la non-compensation entre postes d'actif et de passif, la permanence des méthodes d'évaluation, la présomption de continuité de l'exploitation et le principe de prudence qui conduit à comptabiliser les dépréciations sous forme de provisions ou d'amortissement, même si les pertes ne sont qu'éventuelles, ou non définitives — alors que, à l'inverse, seuls les bénéfices effectivement réalisés sont comptabilisés.

Je citerai enfin la méthode d'évaluation d'après le coût historique, ou valeur d'origine, qui, en raison de ses aspects contestables en période d'inflation structurelle, devrait faire l'objet de corrections dans la présentation des comptes.

Sur tous ces points fondamentaux, le rapport écrit fournit de plus amples explications, ce qui me permet de passer rapidement.

La commission, je tiens à le préciser, a adopté le projet à l'unanimité, approuvant l'effort accompli sur le plan de la qualité de l'information comptable publiée par les entreprises.

L'épargnant, le salarié, l'associé, le créancier de la société devraient disposer de documents plus fidèles, mieux lisibles, plus complets, et plus explicites.

Quant aux dirigeants sociaux — comme les commerçants, auxquels s'appliquent les principes fondamentaux de la réforme en même temps que des règles simplifiées par rapport à celles des

sociétés commerciales — ils disposeront d'un outil de gestion plus sûr, et les bailleurs de fonds, de documents plus fiables pour décider l'octroi ou le refus de crédits.

Cela étant, la commission a apprécié le projet à sa juste valeur. C'est-à-dire que, tout en reconnaissant les progrès qu'il est susceptible d'apporter, la commission n'a pas méconnu les zones d'ombre, les lacunes ou les insuffisances. Elle a été surprise de l'absence, parmi les nouveaux documents comptables cités, du tableau de financement, dont l'utilité n'est pas seulement de décrire les variations du fonds de roulement et des mouvements de la trésorerie au cours d'un exercice, mais aussi d'établir un plan de financement.

Toutefois, comme le projet de loi et la directive évoquent la notion, toute nouvelle, de « situation financière », sans que celle-ci soit définie nulle part, on peut se demander s'il ne s'agit pas de la même chose. Mais, dans ce cas, il faudrait l'indiquer plus explicitement. La commission souhaite donc obtenir des éclaircissements sur ce point.

En outre, elle s'est penchée sur la question des interférences entre les règles comptables et les règles fiscales, un problème ancien et qui, s'il n'est pas propre à la France, y exerce cependant ses effets de façon particulièrement aiguë.

La raison en est que les règles fiscales se sont imposées bien avant les règles comptables. Un état d'esprit largement partagé, hérité de l'époque de Méline, a longtemps conduit à négliger l'importance d'une comptabilité qui soit apte à guider les choix des entreprises dans un environnement concurrentiel.

Dès lors, les seuls véritables comptes des entreprises ont été dressés par le fisc et pour le fisc. Ce n'est qu'en 1965 que s'amorce une timide autonomie de documents comptables, avec l'institution d'un tableau de passage entre le résultat comptable et le résultat fiscal.

Lors de la réforme du droit des sociétés commerciales, le législateur reconnut la nécessité d'affirmer davantage le rôle des règles comptables : les dispositions de cet ordre, peu nombreuses dans la loi de 1867, furent étoffées et augmentées dans la loi du 24 juillet 1966, puis dans le décret du 23 mars 1967, tandis que le rôle des commissaires aux comptes se trouvait renforcé.

Les pouvoirs publics avaient alors pris conscience de la nécessité de favoriser l'établissement de comptes sociaux qui ne soient pas faussés par les dispositions fiscales.

Par la suite, cette intention fut largement méconnue, l'Etat utilisant la fiscalité pour agir sur les comportements économiques des entreprises, et incitant celles-ci à comptabiliser des amortissements et des provisions afin de les rendre déductibles du bénéfice, alors même qu'ils ne correspondent pas à la dépréciation effective des actifs ; ce qui aboutit naturellement à fausser les comptes sociaux en violation des textes régissant les sociétés commerciales, et à priver les dirigeants comme les actionnaires et les tiers d'une information suffisante sur la marche de la société.

Dans son premier rapport, de 1968, la commission des opérations de bourse lança un avertissement particulièrement clair, mais qui ne fut guère entendu ensuite :

« Un motif particulier d'irréalité des comptes, en France, est l'importance extrême que prennent les règles fiscales dans la présentation des comptabilités. L'obscurité qui en résulte, surtout dans les comparaisons entre entreprises, est considérable. »

Désireuses de bénéficier d'avantages fiscaux, les sociétés sont naturellement conduites à constater des amortissements qui, non seulement faussent la sincérité du bilan, mais ont aussi une incidence sur les résultats.

Dans un rapport ultérieur, la commission des opérations de bourse rappelle que ces interférences empêchent les documents comptables annuels des sociétés de donner une information correcte sur la situation et les résultats de chaque exercice.

La commission a regretté que les remèdes apportés à la contamination des règles comptables par les règles fiscales demeurent insuffisants.

La directive européenne a posé la règle selon laquelle les corrections de valeur nécessitées par l'application de la législation fiscale doivent figurer dans l'annexe. Cette règle constitue déjà un progrès par rapport à l'état actuel des documents comptables. Mais elle signifie aussi que les règles fiscales continueront à primer les exigences comptables, en particulier en ce qui concerne l'évaluation des actifs immobiliers, les amortissements, le calcul du résultat.

Le lecteur des comptes aura donc connaissance de chiffres affectés des mêmes distorsions que par le passé, mais il pourra savoir désormais pourquoi ces chiffres sont inexacts, et rétablir les comptes significatifs, en effectuant un certain nombre de calculs.

En ce qui concerne la comptabilisation des amortissements fiscaux et des provisions réglementées, l'application de l'article 39, paragraphes 2 et 5, du code général des impôts constituera toujours une source de distorsions.

On peut espérer qu'avec le temps, le processus s'inversera : les comptes des entreprises seront dressés selon les règles comptables, tandis que le résultat fiscal figurera dans un document annexe. Dans l'immédiat, et en attendant cette autonomie des documents comptables, la commission souhaite que le Gouvernement modifie certaines dispositions fiscales qui sont directement contraires à la directive européenne. Ainsi les dispositions de caractère réglementaire contenues dans l'article 38 series de l'annexe III du code général des impôts, s'opposent à l'amortissement du fonds de commerce, alors que l'article 37, paragraphe 2, de la directive prévoit un tel amortissement.

D'une façon générale, il conviendrait que les textes fiscaux n'exigent plus que soient passées dans les écritures comptables des opérations qui sont purement fiscales.

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Pierre Bourguignon, rapporteur. C'est à ce prix que l'objectif de « l'image fidèle » pourra être atteint dans les documents comptables des sociétés.

M. Charles Millon. Très bien !

M. Marc Lauriol. Oui, ce sera très bien. Mais ce n'est pas demain la veille !

M. Pierre Bourguignon, rapporteur. Au chapitre des insuffisances, on peut souligner, enfin, l'absence de dispositions relatives à la consolidation des comptes dans les sociétés dotées de filiales.

Un texte imposant à ces sociétés une méthode de consolidation normalisée devrait nous être soumis dès l'adoption de la VII^e directive européenne.

En attendant ce texte, les comptes des sociétés concernées ne peuvent être totalement significatifs. Quoi qu'il en soit, la commission n'a pas bouleversé le régime comptable proposé par le projet ni remis en cause les choix effectués par le Gouvernement dans les domaines où la directive offrait une option.

Consciente des inconvénients et des limites de certaines dispositions, elle n'a pas méconnu non plus les difficultés inhérentes à la science comptable, observant, au surplus, que le législateur s'était toujours montré prudent en cette matière.

Aussi vous propose-t-elle de corriger seulement les malfaçons du texte, dont certaines, en particulier dans le domaine pénal, n'ont pas un caractère mineur. Les amendements seront examinés en détail avec les articles du projet de loi.

Pour conclure, si la présente réforme invite les commerçants et les sociétés commerciales à se doter d'une comptabilité plus moderne et plus fiable, elle ne résout pas tous les problèmes comptables. Elle constitue un grand pas, mais, comme c'est le cas pour toute démarche dynamique, ce premier pas en appelle bien d'autres.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, j'ai été sensible à l'éloge mitigé du projet par l'excellent rapporteur de la commission qui l'a analysé avec précision.

Pour ma part, je loue volontiers le travail accompli par la commission, et je m'abstiendrai de toute critique à son encontre car les adjonctions et suggestions qu'elle a été conduite à formuler sont extrêmement utiles.

Nous aurons l'occasion, au cours de l'examen des amendements, de voir comment nous pouvons contribuer ensemble à améliorer ce texte dont vous connaissez l'origine puisqu'il s'agit de poursuivre l'harmonisation du droit des sociétés à l'intérieur du Marché commun.

Ce projet est directement inspiré de la IV^e directive du conseil des communautés européennes adoptée en juillet 1978 et qui a été prise en application de l'article 54-3 du Traité de Rome.

Ce projet de loi vise deux objectifs. En premier lieu, et c'est là son objet essentiel, je le rappelais il y a un instant, il satisfait à des obligations communautaires impératives dans des matières relevant du domaine législatif, tout en tenant compte évidemment des options que permet aux Etats membres la directive.

Aux observations formulées par M. le rapporteur, j'ajouterai seulement quelques remarques au sujet de la principale innovation proposée à savoir « l'image fidèle » qui doit résulter des comptes annuels. Je sais que cette réaction peut troubler — mais sans exagération... — les praticiens français.

Selon la directive, les comptes annuels doivent donner une « image fidèle du patrimoine, de la situation financière ainsi que des résultats de la société ». Cette notion est empruntée aux conceptions anglo-saxonnes, lesquelles sont internationalement admises.

Elle implique que lorsque plusieurs modes de présentation ou d'évaluation sont réguliers, le choix doit être opéré en fonction de la méthode qui permet de décrire au mieux la situation réelle de l'entreprise. L'image « fidèle », c'est donc l'image aussi objective que possible de la réalité de l'entreprise. Le rapporteur a relevé à juste titre que ce principe, nouveau — j'y insiste — ne se substituait pas aux impératifs traditionnels, en France, de régularité et de sincérité des comptes et ne les contrariait pas. Ces principes ne disparaissent pas. Ils seront simplement désormais assujettis à un objectif plus fondamental. A cet égard, on peut considérer que l'application de bonne foi des principes et des normes édictés par la loi et les règlements permet normalement de donner cette image fidèle. Ce n'est qu'exceptionnellement, s'il s'avère que l'application d'une prescription comparable est impropre à donner cette image fidèle que les corrections nécessaires ou les informations complémentaires devront être apportées et justifiées.

En second lieu, le projet de loi constitue le cadre des obligations comptables des entreprises qui sont détaillées dans le plan comptable général dont la révision, décidée en 1971, a été entreprise en étroite liaison avec les travaux européens.

A propos de ce second objectif du projet, je souhaite répondre, au regret que vous exprimez, monsieur le rapporteur, que ne soit pas proposé un texte normatif de dimension plus générale.

A l'origine, telle avait bien été l'intention de la chancellerie. Un premier état du projet définissait de manière exhaustive les obligations pesant sur toute personne physique ou morale astreinte à la tenue d'une comptabilité. Il renvoyait expressément à un plan comptable à approuver par arrêté. Le plan comptable général serait donc devenu directement obligatoire par l'article 55 de la loi du 28 décembre 1959 — qui aurait été abrogé, ce plan général n'entre en vigueur que de manière progressive et par l'intermédiaire des plans professionnels. Seuls les plans professionnels ont une valeur contraignante. Actuellement au nombre de 87, ils ne couvrent cependant pas encore tous les secteurs d'activités « industrielles et commerciales ».

Le Gouvernement, en définitive, n'a pas retenu ce dispositif qui soulevait, entre autres, des difficultés d'ordre constitutionnel très préoccupantes. Il est apparu que le législateur ne pouvait pas prescrire l'application d'un texte qu'il ne connaissait pas et dont l'élaboration et la modification étaient susceptibles de lui échapper.

Aussi l'économie générale du projet de loi que vous avez rappelé, d'une part, maintient le système de 1959 pour l'entrée en vigueur du plan comptable général révisé, approuvé par un arrêté du 27 avril dernier et, d'autre part, limite son champ d'application aux seules dispositions obligatoires de la IV^e directive, tout en instaurant un minimum de tronc commun applicable à tous les commerçants.

Il n'en demeure pas moins que l'unification des normes comptables concernant les commerçants individuels ne se fera que par l'intermédiaire des plans professionnels.

Sur ce point, je concède que la réforme proposée aujourd'hui s'avère encore incomplète.

Le projet ne concerne que les comptes individuels des sociétés. L'harmonisation des comptes consolidés, c'est-à-dire ceux des groupes de sociétés, n'interviendra qu'avec la VII^e directive, dont on peut espérer l'adoption à Bruxelles pour la fin de l'année.

L'Assemblée nationale vient, cependant, d'adopter le 28 septembre dernier, dans le cadre du projet de loi sur la protection de l'épargne et le développement des investissements, l'obligation, pour les sociétés cotées, de tenir de tels comptes.

Par ailleurs, le projet de loi sur la prévention des difficultés des entreprises, dont vous aurez à connaître prochainement, rendra obligatoire pour les sociétés les plus importantes l'établissement de documents comptables supplémentaires et prévisionnels au nombre desquels figureront un tableau et un plan annuels de financement.

Voilà les apaisements que je voulais vous apporter.

Le projet de loi adapte, enfin, les obligations comptables à la dimension des entreprises. Celles de ces dernières qui ne dépasseront pas deux des trois critères suivants prévus par la directive — montant total du bilan, du chiffre d'affaires ou nombre de salariés — pourront adopter une présentation simplifiée de leurs comptes.

Ces seuils, qui seront fixés par décret, devront se rapprocher de ceux qui sont déterminés par la législation fiscale ou, mieux encore, y correspondre.

Ainsi serait réalisée la meilleure des simplifications administratives de la vie des affaires.

Mais la réforme que nous proposons, à la suite de la directive, est attendue par les entreprises. Elle a été menée en parfait accord avec les professionnels.

Grâce au caractère comparable des comptes qu'elle assurera sur le plan européen, la loi nouvelle permettra de veiller à ce que l'égalité des chances juridiques entre sociétés de même forme ne soit pas susceptible d'être faussée ou altérée d'une façon artificielle. Cet aspect est loin d'être négligeable, à un moment où la crise internationale rend plus aigre la compétition économique.

Sous le bénéfice de ces observations, je demande à l'Assemblée d'adopter ce projet de loi.

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. Je limiterai mon propos à quelques remarques car, je dois l'avouer, j'approuve l'essentiel de l'analyse de M. le rapporteur.

A l'occasion de la transposition dans le droit français des dispositions adoptées par le conseil des Communautés européennes en matière comptable, dans la perspective d'une harmonisation des législations des Etats membres dans ce domaine, le projet vise à moderniser les règles de la comptabilité des entreprises.

Cette réforme est opportune car elle permettra aux entreprises, notamment aux petites, d'établir une meilleure comptabilité. Il s'agit là, à notre avis, d'une grande étape qui ne présente que des avantages sur les plans fiscal et social et, à cet égard, ce texte marque un progrès incontestable.

Néanmoins, et en dehors des limites et des lacunes du projet qui ont été soulignées par le rapporteur, je veux évoquer les problèmes qui vont résulter, pour les entreprises, du passage de l'ancienne à la nouvelle comptabilité.

En effet, lors de l'année de transition, se posera un problème de comparaison et, de ce fait, les entreprises seront dans l'obligation d'opérer une double comptabilité.

Théoriquement, le conseil national de la comptabilité devait établir une table de conversion. Mais, en ce domaine, comme d'ailleurs dans la mise en œuvre du nouveau plan comptable, des incertitudes subsistent. Or il serait souhaitable que les entreprises disposent rapidement d'éléments pour dissiper ces zones d'ombre. Je souhaite donc, monsieur le garde des sceaux, que le Gouvernement puisse nous éclairer sur ce point.

Enfin, je rappelle à l'occasion de ce débat le coût supplémentaire qu'entraînera l'application des nouvelles règles. En effet, la majorité des entreprises disposent d'une comptabilité informatisée. Or les nouvelles dispositions imposeront une modification de près de 30 p. 100 du volume de ce programme informatique.

Il convient de s'en souvenir et d'être prudents, dans la conjoncture actuelle, avant de prendre des mesures susceptibles d'alourdir les charges.

Toutefois, excepté quelques amendements que nous aurons l'occasion de débattre tout à l'heure, ce texte, qui n'a, à notre avis, que trop tardé, doit être mis en application le plus rapi-

dement possible. C'est la raison pour laquelle le groupe Union pour la démocratie française se prononcera favorablement sur son adoption.

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

M. Marc Lauriol. Monsieur le garde des sceaux, je ne monte pas à cette tribune pour critiquer l'ensemble de votre texte, qui est excellent, en tout cas très bon (*sourires*)...

M. Charles Millon. N'envoyons pas trop de fleurs !...

M. Marc Lauriol. ... qui apporte des innovations très utiles pour les praticiens, comme, par exemple, l'interdiction de compenser les comptes actifs et passifs ou l'obligation impérieuse d'amortir ou de provisionner tous les risques et toutes les dépréciations, même s'il en doit résulter des pertes. Cela, et bien d'autres choses, sont, croyez-moi, extrêmement utiles. On en a fort besoin lorsqu'on est conduit à contrôler les comptabilités. Mes observations ne portent donc pas sur l'ensemble d'un texte que nous voterons, mais je vous ferai des observations d'ordre terminologique qui, au-delà des mots, me paraissent mettre en cause certaines méthodes, que j'ai d'ailleurs eu l'occasion de dénoncer il y a quelques instants, au cours de la discussion des projets précédents.

Ma première observation porte sur cette notion importante résultant de l'article 2 du projet qui définit l'objet de la comptabilité : celle-ci doit désormais donner une image « fidèle » du patrimoine, de la situation financière et du résultat.

Image fidèle du patrimoine : c'est une innovation dans notre droit. Le législateur de 1966 s'était — sciemment — borné à exiger la régularité et la sincérité des comptes, exigences qui d'ailleurs subsistent ; on ajoute : fidèle. Fidèle à quoi ? A la vérité, à la réalité. Par conséquent, on introduit par ce terme la notion d'exactitude. Oh ! bien sûr, elle est dans le vestibule ; on l'a fait entrer par la petite porte. Mais enfin, on l'a fait entrer. « Fidélité », cela signifie : « exactitude ».

C'est sur ce point que porte ma critique, car, tout le monde le sait — c'est un lieu commun de le rappeler — la comptabilité française est régulièrement, réglementairement, profondément infidèle.

Ainsi, est-il convenu d'admettre que la valeur de la clientèle, de l'achalandage ne figure pas dans l'actif du bilan. L'infidélité est de taille, car la clientèle, finalement, c'est toute la valeur réelle de l'entreprise.

De même, les immobilisations sont comptabilisées à leur valeur d'achat, ou d'acquisition, de construction ; bref, à leur prix de revient. C'est ce que, non sans une pointe de pédanterie, on appelle le « coût historique ». Disons qu'il s'agit de la valeur d'origine ; soyons simples, et appelons les choses modestement par leur nom.

On ne tient donc pas compte, tout le monde en convient, de la dépréciation monétaire qui, chaque jour, frappe la valeur réelle de ces actifs. Cette dépréciation monétaire conduit à donner une image tout à fait partielle de la réalité pour des éléments qui, quelquefois, ont été achetés il y a dix ans, voire vingt ans, parfois davantage et qui, par conséquent, auront pris une valeur double, quintuple, quelque fois décuple de celle qui figure au bilan. Là aussi, l'infidélité est de taille !

Certes, le droit français n'interdit pas la réévaluation, mais c'est un fait bien connu que les entreprises ne réévaluent pas et ce pour plusieurs raisons.

L'une d'elles est la stabilité des comptes. On ne voudrait pas que des valeurs différentes apparaissent périodiquement au bilan et choquent ainsi l'esprit si conservateur des comptables car, monsieur le ministre, si les juristes ont la réputation d'être conservateurs, les comptables le sont tout autant encore, et faire bouger la comptabilité d'un exercice sur l'autre n'est pas chose facile. Le résultat de la réévaluation peut en effet être source de complications et je reconnais le bien-fondé de cette répugnance.

En outre, si l'on modifiait chaque année les évaluations, on tiendrait compte d'éléments dont l'appréciation serait quelquefois très subjective et, par conséquent, discutable. Certes il existe un remède : l'évaluation forfaitaire avec des coefficients compte tenu de la date d'achat. Ce régime a fonctionné dans les années 50 et je l'ai bien connu. Le droit fiscal fixait des barèmes de réévaluation — on ne peut jamais traiter de droit commercial et de droit des sociétés sans tenir compte des questions fiscales. A cette époque les entreprises réévaluaient pour des raisons fiscales. Si elles appliquaient les coefficients prévus dans la loi autorisant la réévaluation, le fisc leur accordait certains avantages. Quand on dégage une plus-value de réévaluation,

qui figure au passif du bilan, elle est normalement taxable, mais on ne la taxait pas immédiatement ; on la taxait à la distribution, ce qui peut d'ailleurs s'expliquer. En outre, les marges supplémentaires d'amortissement dérogées par la valeur plus grande des éléments d'actif étaient admises en franchise d'impôt, attrait considérable pour les entreprises. Ainsi le droit fiscal incitait les entreprises à davantage aligner leur bilan sur les réalités.

A cette époque les comptabilités étaient donc beaucoup plus fidèles qu'elles ne le sont aujourd'hui. En effet cette incitation à réévaluer ayant été supprimée, aucune entreprise ne réévalue dans la mesure où le coût fiscal de l'opération constituerait pour elle une charge insupportable.

Depuis des années, les entreprises françaises demandent, en vain, la réévaluation des bilans c'est-à-dire l'autorisation de réévaluer sans être taxées sur la plus-value de réévaluation et en bénéficiant de marges supplémentaires d'amortissement. Nous aussi l'avons souvent demandée précisément pour avoir des comptabilités moins ouvertement fausses, mais nous n'avons jamais été entendus par votre collègue le ministre des finances qui, à cet égard, est d'une surdité toute particulière.

Le résultat est que les comptabilités françaises continuent à être infidèles à la vérité, tout en étant en parfaite conformité avec la loi. Or cette infidélité est très large puisque sont concernés les immeubles, les matériels, les installations, les agencements, les mobiliers et même les valeurs mobilières, dont on ne constate pas les plus-values. Il s'ensuit qu'une partie considérable des actifs se trouve faussée.

On comprend très bien qu'il en soit ainsi, mais alors que l'on ne prétende pas que la comptabilité, si l'on conserve ces errements, donnera une image fidèle puisque l'on sait très bien que c'est impossible.

Le législateur de 1966 avait longuement analysé ces considérations et avait sagement renoncé à exiger l'exactitude des comptes.

A l'origine, l'exactitude des comptes figurait parmi les préoccupations des rédacteurs de la loi de 1966. Puis ils y ont renoncé parce que la contradiction était par trop flagrante entre la recherche de la fidélité et la réalité comptable française.

Aujourd'hui, monsieur le garde des sceaux, vous renoncez à cette sagesse sous le couvert de la IV^e directive européenne. Vous en appelez à une notion internationale et vous êtes conduit à employer des termes très infidèles sous prétexte que les anglosaxons les utilisent alors que chez eux ce vocabulaire est beaucoup moins incorrect. En outre leurs comptabilités sont beaucoup moins infidèles que les nôtres et leur droit fiscal est conçu tout à fait différemment. Le taux de l'impôt y est certes plus élevé, mais ils appliquent plus largement une politique d'amortissements, de provisions, de déductions des subventions aux entreprises de bienfaisance et notamment de lutte contre le cancer. Ainsi, dans ces pays, l'équilibre entre le taux et l'assiette de l'impôt est tout à fait différent de celui que nous connaissons en France. Mais, monsieur le garde des sceaux, nous légiférons en France, pays qui, par rapport aux anglosaxons, est sans doute le seul à connaître une telle inadéquation aux réalités pour des raisons principalement fiscales.

Dès lors, si vous ne changez pas cette réalité — et vous ne la changez pas — les infidélités régulières des comptabilités françaises n'ont rien d'exceptionnel comme tend à le faire croire, à mon avis abusivement, la nouvelle rédaction que vous proposez de l'article 341-1 de la loi du 24 juillet 1966. Vous employez l'expression « image fidèle » tout en demandant implicitement à tout le monde et notamment aux juges de continuer à admettre toutes les infidélités traditionnelles et considérables de nos comptabilités. C'est un clin d'œil lancé aux juges : « Je dis cela, mais appliquez le contraire. » Je considère que ce n'est pas une bonne méthode.

Ma deuxième observation porte sur un point que M. le rapporteur connaît bien car je l'ai fortement taquiné en commission à ce propos. Il s'agit de la nouvelle rédaction de l'article 340 de la loi sur les sociétés commerciales, qui est proposée par l'article 3 du projet.

Pour la première fois, un texte législatif déclare que les dirigeants de la société — gérants, conseil d'administration ou directoire — « arrêtent les comptes ». C'est à la fois une impropriété de termes et une erreur de droit.

Le droit civil et le droit commercial connaissent et définissent la notion de « comptes arrêtés ». Conformément au sens des mots, un compte « arrêté » est un compte qu'on ne peut plus modifier, si ce n'est dans les conditions prévues à l'article 541 du code de procédure civile, à savoir pour erreur de calcul, pour omission matérielle ou pour faux. Mais en dehors de ces cas exceptionnels, le compte arrêté ne peut plus être modifié pour une quelconque raison d'opportunité.

Or il est bien clair, en droit des sociétés, que les dirigeants ne peuvent pas « arrêter » les comptes, car s'il en était autrement on porterait atteinte à la compétence essentielle et souveraine de l'assemblée des actionnaires qui, seule, peut empêcher le compte de bouger. Jusqu'au moment où elle prend sa décision, elle a le droit souverain et exclusif d'approuver les comptes, de les rejeter — ce qui est une singulière modification — ou de les modifier. Ce pouvoir essentiel, je ne pense pas que vous le contestiez. Votre intention n'est certainement pas de transformer l'assemblée générale ordinaire des actionnaires en une assemblée d'enregistrement. Si elle conserve son plein pouvoir, n'écrivez pas que les comptes sont arrêtés avant qu'elle ne décide ou bien alors modifiez le code de procédure civile et révisiez la notion d'arrêtés des comptes. Mais je ne crois pas que vous ayez intérêt à le faire.

Monsieur le garde des sceaux, il n'est jamais bon, il est même dangereux de trainer avec soi des termes inexacts, inappropriés. Ce sont des bévues dont les conséquences sont imprévues et généralement fâcheuses.

Vous n'entendez pas non plus, je suppose — et les projets du Gouvernement que le Parlement doit examiner dans quelque temps le démontrent — porter atteinte au pouvoir de contrôle des commissaires aux comptes. Par conséquent, puisque vous n'entendez pas modifier leurs responsabilités et leur mission, ne les gênez pas. Les commissaires aux comptes sont en effet conduits, après la décision du conseil — et aussi souvent pendant la délibération — à demander, une fois sur deux au moins — mon expérience de praticien me l'a appris — des modifications de ses comptes qui ont d'ailleurs déjà été envoyés à l'administration fiscale. Et ils rencontrent des résistances humaines et bien naturelles mais que la loi les oblige à surmonter. Or si vous décidez que les comptes qui sortent des mains du conseil sont « arrêtés », vous alimentez ces résistances.

Pour toutes ces raisons, le législateur de 1966, beaucoup plus sage que vous ne l'êtes aujourd'hui, avait précisé que les dirigeants « dressent » les comptes. « Arrêter les comptes » est une notion que vous trouverez dans tous les traités de droit commercial mais qui n'est pas concevable en l'occurrence en raison du droit des sociétés dans ce domaine.

J'ai déposé en commission un amendement en ce sens. La commission et le rapporteur, sans réfuter mes arguments, et même en les admettant, sont restés comme perplexes...

M. le président. Je vous invite à conclure, monsieur Lauriol.

M. Marc Lauriol. Ai-je déjà épuisé mon temps de parole, monsieur le président ?

M. le président. Oui, mon cher collègue, le signal lumineux est d'ailleurs allumé.

M. Marc Lauriol. En effet, mais je ne l'avais pas vu car on l'a changé de place. C'est mon excuse absolutoire ! (Sourires.)

Le rapporteur et la commission sont donc demeurés comme figés devant la modification que je leur demandais. Dans son honnêteté, M. le rapporteur a précisé dans son rapport — et je l'en remercie — que l'expression « arrêter les comptes » doit s'appliquer à la présentation des comptes et non pas aux comptes eux-mêmes. Mais même la présentation n'est pas arrêtée, parce que le conseil, après en avoir délibéré, peut très bien modifier ses présentations. Par conséquent, l'expression de 1966 : « dresse les comptes », était beaucoup plus correcte que « arrête les comptes » laquelle, je ne vous le cache pas, monsieur le garde des sceaux, peut être génératrice de bien des complications et de bien des difficultés.

D'où vient donc — et c'est là que j'extrapole — cette étrange timidité devant l'emploi correct des mots ?

Je m'adresse au juriste, à l'avocat, au professeur et au ministre que vous êtes à la fois, beaucoup de qualités qui vous donnent une compétence toute particulière pour vous pencher sur ces préoccupations.

Monsieur le garde des sceaux, je vous demande d'appeler les choses par leur nom. Emmanuel Lévy, vous vous le rappelez, disait que le droit est un langage. C'est le langage du pouvoir, le langage des ordres, le langage des normes. Par conséquent, il faut que les ordres soient clairs, précis, dépouillés et compréhensibles par tout le monde.

Que penseriez-vous d'un commandant qui ordonnerait à sa troupe de s'arrêter, alors qu'elle doit démarrer ? C'est exactement ce que vous faites dans votre projet, tout en lançant un clin d'œil, notamment aux juges, d'entendre le mot que vous employez dans un autre sens que celui qu'il a dans notre vocabulaire.

Il y a une dizaine d'années seulement, monsieur le garde des sceaux, de tels errements n'eussent point été possibles. Je ne fais ici aucune querelle politique qui n'aurait rien à voir avec le sujet traité. C'est une question de civilisation, de consistance de la pensée française. Quelle dégradation ! Quel affaïssement du vocabulaire quand on emploie un terme dans un sens différent de celui que lui donne la langue française et que l'on envoie des coups d'œil rampants pour inviter à ne pas l'utiliser dans son sens véritable !

On brocarde souvent et non sans mépris ce latin postérieur aux Sévère, le latin du Bas-Empire, qualifié de latin de cuisine. Que diront les générations qui viennent du français d'aujourd'hui quand elles le compareront par exemple à celui de Molière ?

M. le président. Monsieur Lauriol, veuillez conclure, je vous prie. Vous avez très largement dépassé votre temps de parole.

M. Marc Lauriol. Je termine, monsieur le président.

Je crains fort que, à cause de ces comportements, nous ne le refouillions dans un réduit beaucoup moins noble encore que la cuisine et j'appelle votre attention sur ce point.

Je vous lance donc un appel. Respectez notre langue, si riche en nuances ; respectez la fonction du législateur qui est de s'exprimer clairement et de faire appliquer les ordres qu'il donne ; respectez enfin cette forme, à mon avis, supérieure de l'intelligence qui s'appelle le simple bon sens. Descartes y voyait l'une des choses au monde la mieux partagée.

Mes chers collègues, monsieur le garde des sceaux, faites en sorte que le Parlement français aujourd'hui ne soit pas mis à l'écart de cette salubre répartition.

M. le président. La discussion générale est close.

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

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 8 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 765 relatif à la mise en harmonie des obligations comptables des commerçants et de certaines sociétés avec la IV^e directive adoptée par le conseil des communautés européennes le 25 juillet 1978 (rapport n° 956 de M. Pierre Bourguignon, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures trente-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
LOUIS JEAN.