

Sécurité maritime: mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information

2005/0239(COD) - 30/11/2012 - Document de suivi

La Commission présente un rapport relatif à la responsabilité civile et à l'indemnisation pour des préjudices financiers subis par des lieux de refuge à la suite de l'accueil d'un navire ayant besoin d'assistance.

Cadre juridique et objectifs du rapport : en 2005, la Commission a présenté une modification au cadre juridique concernant l'accueil, par des lieux de refuge, de navires ayant besoin d'assistance tel qu'il est établi par la directive 2002/59/CE relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information. La Commission a proposé d'introduire une obligation d'accueillir les navires ayant besoin d'assistance si, après évaluation, il s'avère qu'il s'agit de la meilleure ligne d'action aux fins de protéger les vies humaines et l'environnement.

Étant donné les préoccupations concernant les coûts qui seraient supportés par les ports qui accueillent des navires ayant besoin d'assistance, le texte modifié de la directive 2002/59/CE prévoit que la Commission examine les mécanismes existant au sein des États membres pour l'indemnisation du préjudice économique que peuvent subir des lieux de refuge lorsqu'ils accueillent un navire et qu'elle en fasse rapport au Parlement européen et au Conseil.

Avant sa modification en 2009, la directive 2002/59/CE imposait à la Commission l'obligation de faire rapport sur la mise en œuvre par les États membres de plans appropriés concernant les lieux de refuge. Les données fournies par l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM) concernant les mécanismes de responsabilité civile et d'indemnisation applicables à l'accueil d'un navire dans un lieu de refuge ont servi de fondement au rapport de la Commission en 2005 et ont constitué une contribution supplémentaire lors des discussions entre institutions relatives au troisième paquet sur la sécurité maritime, en particulier la directive 2009/17/CE.

Après l'adoption de la directive 2009/17/CE, l'AESM a fait parvenir à la Commission des informations supplémentaires et mises à jour portant principalement sur les instruments internationaux applicables et sur le cadre juridique de l'UE renforcé en matière de responsabilité civile et d'indemnisation en cas de dommages subis par des lieux de refuge. Un consultant externe a été chargé d'entreprendre une étude relative aux mécanismes de responsabilité civile et d'indemnisation disponibles en vertu des législations nationales des États membres de l'UE.

Sur la base de cette contribution reçue par la Commission, **le présent rapport évalue la nécessité de mettre en place un mécanisme supplémentaire de responsabilité civile et d'indemnisation pour les préjudices subis par un lieu de refuge à la suite de l'accueil d'un navire ayant besoin d'assistance.**

La question de l'assurance des navires est aussi prise en compte dans ce contexte, étant donné la récente entrée en vigueur de la directive 2009/20/CE relative à l'assurance des propriétaires de navires pour les créances maritimes, ainsi que les dernières modifications qui ont été apportées aux limitations de la responsabilité civile au niveau international par la convention internationale sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes (convention LLMC de 1976), telle que modifiée par le protocole de 1996.

Conclusions et recommandations : à la lumière du rapport, il apparaît que la question de la responsabilité civile et de l'indemnisation pour des dommages subis par les lieux de refuge est régie par **trois niveaux complémentaires de législation**. La Commission formule dès lors les conclusions et recommandations suivantes en vue d'une meilleure mise en œuvre du cadre existant :

1) Niveau international : selon le rapport, les conventions internationales adoptées à ce jour sur le sujet de la responsabilité dans le domaine du transport maritime fournissent un système de règles qui garantissent l'applicabilité des mécanismes de la responsabilité et s'avèrent satisfaisantes dans les zones couvertes par ces conventions et pertinentes dans le contexte de l'accueil d'un navire dans un lieu de refuge.

En 2008, les États membres réunis au sein du Conseil ont appuyé un engagement strict en faveur de la ratification de tous les instruments internationaux pertinents aux fins de l'entrée en vigueur de tout le système international de règles relatives à la sécurité maritime - tenant compte également des dommages aux lieux de refuge.

- Recommandations pour l'amélioration de la mise en œuvre:

- Concernant la **limitation de la responsabilité civile en matière de créances maritimes**, les États membres devraient ratifier le protocole de 1996 de la convention LLMC. Afin d'éviter le risque de diminution du montant payable des indemnisations à la suite de l'application de ces limites, ces dernières devraient régulièrement être actualisées.
- Il serait préférable que tous les États membres parties ou parties potentielles à la convention LLMC **excluent** de son champ d'application, comme le permet la convention de Nairobi sur l'enlèvement des épaves, **les coûts d'enlèvement d'épaves dans leurs eaux territoriales, notamment les dommages aux lieux de refuge**. Cela signifie qu'il ne peut y avoir de limitation de la responsabilité civile pour ces préjudices.
- Il pourrait être utile de s'assurer auprès de l'Organisation maritime internationale (OMI) que l'accueil d'un navire dans un lieu de refuge peut, en principe, être considéré comme une **mesure de prévention**, ce qui garantirait l'applicabilité en la matière de certaines conventions internationales comme la convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de 1992 (la «convention de 1992»), la convention internationale portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de 1992 («FIPOI») ou la convention «hydrocarbures de soute».
- Le système actuel pourrait également être amélioré **en clarifiant au niveau de l'OMI la notion de «pures pertes économiques»** pour laquelle l'indemnisation peut être exclue, afin d'adopter une approche cohérente en la matière, tout en gardant à l'esprit qu'il reste possible que ces pertes n'aient pas un lien de causalité suffisamment direct avec l'acte à l'origine des dommages.
- Une **obligation générale d'assurance responsabilité civile**, incluant l'assurance aux tiers, conformément aux pratiques actuelles de l'*International Group of Protection and Indemnity Clubs* (P&I Clubs), devrait être établie au niveau international.

2) Niveau de l'UE : à l'exception de la directive 2002/59/CE (modifiée par la directive 2009/17/CE), le droit de l'UE régit indirectement la question de la responsabilité civile et des dommages relatifs aux pertes encourues par des lieux de refuge lors de l'accueil d'un navire en détresse au moyen de deux instruments juridiques : i) la directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ; ii) la directive 2009/20/CE relative à l'assurance des propriétaires de navires pour les créances maritimes.

La législation de l'UE ajoute aux conventions internationales une approche particulièrement stricte de la responsabilité civile en matière de dommages environnementaux ainsi qu'une obligation, faite sans

exception à tout navire entrant dans les eaux territoriales de l'UE, de disposer d'une couverture d'assurance ou d'autres garanties financières suffisantes. Ce régime protège également les lieux de refuge car il concerne les aspects les plus «sensibles» de leur exploitation.

Bien que sans pertinence avec l'objectif de ce rapport, **le cadre général relatif aux lieux de refuge pourrait être amélioré par la promotion de la coopération et de la communication entre États membres** afin de faciliter la prise de décision lorsque des navires ont besoin d'assistance.

3) Niveau national : les cas où la législation nationale s'applique en lieu et place des cadres juridiques international et européen se limitent: a) au défaut de ratification de l'instrument international considéré par l'État concerné; b) au défaut d'entrée en vigueur de la convention internationale pertinente; c) aux exemptions et aux limites de la responsabilité civile établies ci-dessus en vertu du droit international et du droit européen; et d) aux types de dommages causés à un lieu de refuge non couverts par le droit international et par le droit européen.

Pour les cas fondés uniquement sur les législations nationales, l'étude menée à la demande de la Commission montre que **dans la majorité des États membres, les dommages aux lieux de refuge sont suffisamment couverts par les règles en matière de réparation**, lesquelles vont, dans certains cas, jusqu'à assurer l'indemnisation systématique de tout préjudice potentiel.

Les différences peu nombreuses qui existent entre les régimes d'indemnisation des États membres ne remettent pas en cause la mise en œuvre uniforme de la directive quant à l'accueil des navires dans un lieu de refuge. Dès lors, elles **ne suffisent pas à justifier la création d'un nouveau régime spécifique à une seule catégorie d'exploitants**.

- **Recommandations pour l'amélioration de la mise en œuvre**: dans leurs législations nationales, les États membres devraient continuer à prendre en compte et à définir les risques que les lieux de refuge doivent supporter dans le cadre de leur exploitation normale, comme c'est le cas pour d'autres acteurs économiques.