

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 31 juillet 1981.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 août 1981.

PROJET DE LOI

*modifiant la loi n° 61-1262 du 24 novembre 1961,
relatif à la police des épaves maritimes,*

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. PIERRE MAUROY,
Premier Ministre,

PAR M. LOUIS LE PENSEC,
Ministre de la Mer.

(Renvoyé à la Commission des Affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La matière des épaves maritimes est régie, à l'heure actuelle, par la loi n° 61-1262 du 24 novembre 1961 relative à la police des épaves maritimes, le décret n° 61-1-546 du 26 décembre 1961 (modifié par décret n° 78-847 du 3 août 1978) fixant le régime des épaves maritimes et l'arrêté du 4 février 1965 pris pour l'application du décret.

La loi du 24 novembre 1961 est essentiellement, comme son titre l'indique, une loi de police. Elle a fixé un cadre général pour l'intervention de l'administration en matière d'épaves maritimes, et a donné un fondement juridique aux dispositions relatives aux limitations au droit de propriété qu'il était nécessaire de prévoir dans la réglementation des épaves maritimes. La loi contient également des dispositions de procédure pénales et répressives ayant un caractère législatif.

Par rapport à ce cadre législatif, le décret du 26 décembre 1961 est le texte qui contient l'ensemble des dispositions (à caractère réglementaire) concernant la police des épaves maritimes. Il définit dans le détail les règles présidant à leur découverte, leur sauvetage, leur vente ou leur concession, ainsi que les règles relatives aux droits des sauveteurs.

La loi de 1961 se borne à donner une habilitation de nature législative au décret qui réglemente le régime des épaves maritimes. Elle précise que les droits exorbitants qu'elle confère à l'administration le sont dans le seul intérêt du sauvetage des épaves et, par conséquent, dans l'intérêt de leurs propriétaires. Ce faisant, la loi de 1961 se situe dans une tradition remontant à l'ordonnance d'août 1681 sur la marine (dite ordonnance de Colbert).

Néanmoins, le décret de 1961 a tenu compte de l'intérêt général dans deux cas, limitativement énumérés :

— le cas où, localisée en dehors d'une zone portuaire, l'épave est dangereuse pour la navigation ou la pêche, ou sa récupération présente un intérêt général et un caractère d'urgence ;

— le cas où, se trouvant dans un port ou à l'entrée d'un port, l'épave constitue un écueil ou un obstacle.

Dans ces deux cas, l'administrateur des Affaires maritimes a la possibilité, après mise en demeure du propriétaire, de procéder d'office au sauvetage de l'épave, ou même à son enlèvement et sa démolition.

En dehors de ces deux cas, il n'y a aucune obligation générale d'enlèvement de l'épave à la charge de son propriétaire.

Depuis l'intervention de la loi et du décret de 1961, les conditions d'exploitation des navires ont grandement évolué ; le nombre des navires marchands et les quantités transportées de certaines cargaisons polluantes ou dangereuses (hydrocarbures, substances chimiques) ont augmenté dans des proportions considérables ; des accidents spectaculaires comme, tout récemment, ceux de l'*Olympic Brewery* et de l'*Amoco-Cadiz* ont sensibilisé, à juste titre, l'opinion sur les dangers que font courir certaines épaves maritimes.

Or, face à ces nouvelles situations, le décret de 1961 s'est révélé parfois totalement inapplicable, notamment quand l'épave ne présente aucun danger pour la navigation, la pêche ou la circulation dans une zone portuaire, mais revêt par contre un caractère préoccupant au regard de la pollution de l'environnement marin. Le décret du 3 août 1978 a remédié à cette situation et a donné à l'administration la possibilité d'intervenir à l'égard des navires, aéronefs, engins ou plates-formes en état d'avarie ou accidentés en mer, et pouvant créer des dangers de pollution, sur le fondement de l'article 16 de la loi du 7 juillet 1976 relative 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. Néanmoins, il convient de reconnaître que cette disposition, prise pour parer dans l'immediat à des situations graves dont la fréquence allait s'accroissant, était contestable quant à son fondement juridique. En effet, l'article 16 de la loi du 7 juillet 1976 invoque visé l'intervention publique sur des navires, aéronefs, engins ou plates-formes en état d'avarie ou accidentés et non l'intervention sur des épaves maritimes. Le projet de loi permettra l'intervention sur toutes les épaves maritimes, qu'elles présentent un danger pour la navigation, la pêche ou l'environnement.

Par ailleurs, certaines autres dispositions du décret de 1961, notamment celles relatives à la démolition éventuelle de l'épave, sa vente, sa concession (quand ces deux dernières opérations sont effectuées après simple mise en demeure du propriétaire ou d'office, si le propriétaire est inconnu) semblent également excéder l'habilitation de la loi de 1961.

∴

Le projet de loi présenté a pour objet de répondre à ces diverses préoccupations. A cet effet, il dispose :

- que les limitations du droit de propriété pourront avoir lieu non plus seulement dans l'intérêt du sauvetage des épaves (intérêt particulier), mais également en vue de la suppression des dangers qu'elles présentent (intérêt général), le terme de « danger » devant s'interpréter de façon extensive et inclure les dangers que pourraient présenter certaines épaves pour la Défense nationale ;

-- que ces atteintes aux droits de propriété pourront conduire l'administration non seulement à se livrer aux actions énumérées à l'article 17 de la loi du 24 novembre 1961 et reprises dans le projet (requisition, occupation temporaire et traversée des propriétés privées, déchéance du propriétaire), mais aussi à intervenir d'office

aux frais et risques du propriétaire, toutes les fois qu'une épave dangereuse doit être, non pas récupérée ou sauvée, mais enlevée ou détruite.

Par ailleurs, le projet de loi donne à l'administration la possibilité :

— de prononcer la déchéance des droits du propriétaire d'une épave provenant d'un événement de plus de cinq ans. On peut en effet penser qu'en pareil cas le propriétaire n'a plus l'intention de revendiquer son épave :

— de procéder à la vente de l'épave (mais en sauvegardant les droits du propriétaire) quand le propriétaire ne l'a pas revendiquée dans les délais fixés par voie réglementaire (trois mois selon l'article 7 du décret actuel) :

— de procéder à la vente ou de prononcer la déchéance à l'encontre du seul propriétaire du navire, quand l'épave maritime est constituée par un navire et sa cargaison.

En effet, dans le cas particulier de l'épave d'un navire transporteur de marchandises diverses, il n'est pas possible pour l'administration de mettre en demeure et, le cas échéant, de prononcer la déchéance de leurs droits à l'égard de chacun des propriétaires de la cargaison, qui peuvent être très nombreux, et dont certains peuvent même être inconnus au moment de l'action de l'administration. Le texte proposé vise à permettre à l'administration de ne prononcer la déchéance qu'à l'encontre du seul propriétaire du navire, cette déchéance valant pour l'ensemble navire-cargaison ; les propriétaires de la cargaison conservent néanmoins leurs recours contre le propriétaire du navire responsable à leur égard dans le cadre du contrat de transport.

Le projet de loi apporte par ailleurs de légères modifications à la loi de 1961

— l'article 2 du projet vise à donner compétence dans les ports maritimes civils, à certains fonctionnaires de l'administration portuaire, pour constater les infractions et procéder à la découverte des épaves quand celles-ci n'ont pas été régulièrement déclarées. Le projet de loi modifie donc les dispositions de la loi de 1961 qui donnait compétence sur ces points au seul administrateur des Affaires maritimes ; celui-ci reste toutefois seul compétent pour l'application de la réglementation des épaves dans les ports maritimes militaires, mais n'intervient dans ces ports qu'à la demande du préfet maritime ou du commandant de la marine.

— l'article 3 du projet tend à mettre à jour les dispositions de la loi de 1961 relatives à son applicabilité Outre-Mer.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,
Sur le rapport du Ministre de la Mer,
Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi modifiant la loi n° 61-1262 du 24 novembre 1961, relatif à la police des épaves maritimes, délibéré en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le Ministre de la Mer, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique.

Les articles premier, 2 et 6 de la loi du 24 novembre 1961 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Article premier.* — 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 propriétaire du navire.

« 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. 6. — 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. »

Fait à Paris, le 26 août 1981.

Signé : Pierre MAUROY.

Par le Premier Ministre :

Le Ministre de la Mer,

Signé : Louis LE PENSEC.