

SOCIETE DE LEGISLATION COMPAREE :

Section droit de l'action publique et droit maritime

Séminaire sur la fin de vie des navires, les prérogatives et les obligations des Etats

Introduction par Didier Le Prado, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, ancien président de l'ordre, président de la section droit de l'action publique de la société de législation comparée

Je suis heureux d'introduire ce séminaire organisé conjointement par la section droit de l'action publique et la section droit maritime de la société de la législation comparée.

La section droit de l'action publique de la SLC a été créée en 2012 par Bernard Stirn dont j'ai pris la suite.

Le président Stirn est parti du constat que la comparaison des systèmes et des droits était devenue aujourd'hui incontournable y compris en droit administratif : ainsi, aucune des décisions de principe du Conseil d'Etat portant sur une question délicate n'intervient sans qu'elle n'ait été préparée par un examen du droit comparé.

Or, a regretté le président Stirn lors de la création de notre section, les études de droit comparé en droit administratif sont insuffisamment nombreuses.

C'est ce qui l'a incité à proposer la création de cette section.

Notre section organise depuis l'origine un colloque annuel au cours duquel elle se livre à un travail approfondi sur un thème qu'elle choisit.

J'ai souvenir de notre premier colloque que j'avais coordonné et qui avait été consacré aux procédures d'urgence devant les juges de l'administration.

Le dernier colloque de notre section a été consacré au thème de l'action publique et du numérique.

Notre prochain colloque annuel devrait se tenir le 17 juin.

Il sera consacré à un thème malheureusement d'actualité : « *l'Etat de droit et la crise sanitaire* »

La section droit maritime, quant à elle, est plus récente.

Elle a été créée et est présidée par Béatrice Favarel, avocat, spécialiste en droit maritime.

La section droit maritime a organisé en avril 2019 un séminaire dans les locaux de la chambre arbitrale maritime de Paris sur le thème « *droit maritime et arbitrage font-ils bon ménage* » ?

Béatrice Favarel m'avait fait le plaisir de m'inviter à intervenir lors de ce séminaire.

La période actuelle est malheureusement bien lourde.

Les rencontres sont trop rares et nous avons pensé avec Béatrice Favarel qu'il était utile de proposer un séminaire, serait-ce par visioconférence, pour essayer de maintenir le lien qui nous unit à la société de la législation comparée.

Ce séminaire organisé par nos deux sections devait initialement avoir lieu dans les locaux de la rue Saint-Guillaume.

Les contraintes sanitaires nous en ont empêchés.

Mais grâce à Emmanuelle Bouvier, que je remercie vivement, nous avons néanmoins pu maintenir notre rencontre par visioconférence.

Notre thème est la fin de vie des navires.

Est-ce du droit comparé ?

Oui sans doute en raison du caractère international de ce thème qui est articulé autour de trois Conventions : Nairobi, Hong Kong et Bâle.

Oui également dans la mesure où notre matinée va nous permettre de comparer des concepts de droit administratif et des concepts d'une des branches du droit civil, le droit maritime.

Le navire.

Le navire, pour reprendre une expression de Pierre Bonassies, est au centre du droit maritime.

Il est fréquent de le comparer à une personne, ce à quoi le titre de notre table ronde nous invite : la fin de vie vient après la naissance et après la vie elle-même.

Cette assimilation du navire à un être vivant, voire à une personne est assez naturelle.

J'entendais ce week-end un chroniqueur évoquer l'échec du navire américain dans la coupe de l'America en le comparant à un animal blessé.

Un autre souvenir plus lointain : j'échangeais oralement avec un conseiller à la Cour de cassation, nouvellement en charge du droit maritime au sein de la chambre commerciale ; celui-ci m'indiquait qu'une recommandation importante qui lui avait été faite par ses collègues consistait à mentionner dans tout projet d'arrêt qu'il rédigerait, le nom du navire, de la même façon que l'on cite le nom d'une personne.

Ripert affirmait d'ailleurs que « *le navire ressemble par sa condition juridique à la personne physique* ».

Il ajoutait :

« Il a comme les personnes vivantes un nom, il est d'une classe sociale, il a un domicile, une nationalité.

Mieux, on plaide contre lui et il plaide lui-même.

Enfin, comme toute personne, il meurt ; quand il est trop vieux ou qu'il est déclaré innavigable, il disparaît comme un bien juridique ».

Voilà ce que disait le doyen Ripert dans son précis de droit maritime de 1945.

Acceptons donc la comparaison : le navire est une personne qui meurt.

Aujourd'hui, cette mort du navire doit respecter une exigence majeure de notre temps, celle de la protection de l'environnement.

On ne peut pas laisser un navire disparaître du seul fait de la perte de sa navigabilité, sans se préoccuper de ses obsèques.

La fin de vie du navire ne doit pas contribuer à la pollution de notre planète.

Or, paradoxalement, en fin de vie, le navire prend corps, il apparaît pour ce qu'il est dans sa matérialité : un amas de ferrailles, c'est-à-dire une épave, un déchet portant en lui-même de potentielles pollutions, qu'il s'agit de neutraliser.

Les enjeux de préservation et de protection de la nature sont planétaires.

Ce qui doit nous conduire à dépasser nos intérêts individuels.

Il faut certes imposer des obligations aux armateurs.

Mais il faut aussi que les Etats en soient partiellement garants.

Et si le navire est une personne, il s'agit d'une personne essentiellement mobile.

Le fait de pollution le plus souvent n'est pas localisé dans l'Etat de rattachement du navire.

Universalité de la question écologique, intervention nécessaire des Etats : on s'explique que la matière soit gouvernée par des instruments internationaux.

Quelles Conventions ?

- la Convention internationale de Nairobi de 2007 sur l'enlèvement des épaves : « *cette Convention repose sur la nécessité d'adopter des règles à des procédures internationales uniformes qui garantissent l'enlèvement rapide et efficace des épaves et le versement d'une indemnisation pour les frais encourus à ce titre* » nous dit son préambule,
- deuxième Convention : la Convention internationale de Hong Kong de 2009 pour un recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires ; cette Convention nous dit son préambule, vise « *à remédier efficacement dans un instrument ayant force obligatoire aux risques pour l'environnement et pour la sécurité et la santé au travail qui sont liés au recyclage des navires* »,
- troisième Convention : la Convention de Bâle enfin de 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et leur élimination ; cette Convention suivant le résumé qu'en a donné une décision du conseil des communautés européennes de 1993 « *vise à contribuer à la protection de l'environnement dans le domaine des déchets par un contrôle plus rigoureux des mouvements transfrontaliers, des déchets dangereux et d'autres déchets et par une gestion écologiquement saine de ces déchets ; elle définit des procédures pour le contrôle des importations, des exportations et du transit* ».

C'est au professeur Gaël Piette qu'il reviendra dans un premier temps de nous parler de ces Conventions.

Quelles sont leurs objectifs ? Sont-elles applicables ? Contraignantes ? Quel est leur contenu ? Quelles prérogatives confèrent-elles aux Etats signataires ? Quelles obligations leur imposent-elles ?

Gaël Piette, professeur de droit privé à l'Université de Bordeaux, est responsable du Master II Droit des transports.

Il siège à mes côtés comme membre du comité de direction de l'association française du droit maritime présidée par le professeur Philippe Delebecque.

Mais le système juridique français, vous le savez, a cette particularité d'être bicéphale : droit administratif d'un côté, mis en œuvre par les juridictions administratives et le Conseil d'Etat, et droit judiciaire de l'autre, mis en œuvre par les juridictions judiciaires et la Cour de cassation.

C'est la jurisprudence des juridictions administratives qui sera ensuite évoquée.

La protection environnementale est devenue un objet de politique publique conjointement au développement durable.

Je citerai deux considérants du préambule de notre charte de l'environnement :

- la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la nation,
- afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leur propre besoin.

Comment ces objectifs sont-ils assumés par l'Etat ?

Le juge administratif se préoccupe aujourd'hui de plus en plus du respect par les pouvoirs publics de cette politique de l'environnement.

Je citerai aux affaires récentes et médiatisées :

- une décision du Conseil d'Etat du 19 novembre 2020, commune de Grande-Synthe, relative au respect de l'accord de Paris,
- un jugement à intervenir du tribunal administratif de Paris après une audience du 14 janvier 2021 dans « *l'affaire du siècle* » sur un recours collectif pour inaction climatique.

C'est le professeur Pierre Bourdon, professeur de droit public à l'Université de Cergy-Pontoise et membre de notre section droit de l'action publique de la SLC qui évoquera cette jurisprudence administrative à travers les prérogatives et les obligations de l'Etat.

Mais tout ne repose pas sur l'Etat, et les acteurs privés doivent bien sûr assumer leur part de responsabilité.

Et ceci notamment dans le traitement des épaves.

Le droit maritime est un droit spécial qui cohabite avec le droit commun.

C'est d'abord à la responsabilité du droit commun et à ses instruments, (responsabilité pour faute, et du fait des choses) auquel il conviendra de faire appel pour faire assumer aux armateurs et autres acteurs du droit maritime leurs obligations.

Droit commun mais aussi droit spécial.

Il conviendra de s'interroger sur la question de savoir comment les instruments spécifiques au droit maritime, telles que les limitations de responsabilité, peuvent être mises en œuvre.

C'est mon confrère Béatrice Favarel, membre elle aussi de l'association française droit maritime et présidente de notre section droit maritime, qui nous exposera l'état de la jurisprudence judiciaire sur ces différentes questions.

Je vous ai cité la doctrine du doyen Ripert au début de mon propos introductif : il envisageait dans son ouvrage de droit maritime la mort du navire.

Mais en réalité, ce n'était là qu'un effet d'annonce : il n'y a consacré aucun développement dans son précis.

Je suis sûr que notre matinée contribuera à combler cette lacune.