



30.5.2016

RAPPORT INTÉRIMAIRE

sur le projet de décision du Conseil relative à la ratification par les États membres, dans l'intérêt de l'Union européenne, du protocole de 2010 relatif à la convention internationale sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses, ainsi qu'à l'adhésion des États membres audit protocole, pour ce qui concerne les aspects ayant trait à la coopération judiciaire en matière civile (14112/2015 – C8-0409/2015 – 2015/0136(NLE))

Commission des affaires juridiques

Rapporteur: Pavel Svoboda

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	8
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND	10

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le projet de décision du Conseil relative à la ratification par les États membres, dans l'intérêt de l'Union européenne, du protocole de 2010 relatif à la convention internationale sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses, ainsi qu'à l'adhésion des États membres audit protocole, pour ce qui concerne les aspects ayant trait à la coopération judiciaire en matière civile (14112/2015 – C8-0409/2015 – 2015/0136(NLE))

Le Parlement européen,

- vu le projet de décision du Conseil (14112/2015),
- vu la demande d'approbation présentée par le Conseil conformément à l'article 81 et à l'article 218, paragraphe 6, point a) v), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (C8-0409/2015),
- vu l'article 3, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu le protocole n° 22 sur la position du Danemark, annexé aux traités¹,
- vu l'avis de la Cour de justice du 14 octobre 2014²,
- vu la convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses (convention HNS de 1996),
- vu le protocole de 2010 à la convention HNS de 1996 (convention HNS de 2010),
- vu la proposition de décision du Conseil (COM(2015)0305),
- vu la décision 2002/971/CE du Conseil du 18 novembre 2002 autorisant les États membres à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, la convention HNS de 1996, ou à y adhérer³,
- vu la proposition de décision du Conseil autorisant les États membres à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, la convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses (convention HNS) (COM(2001)674),
- vu le règlement (UE) n° 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (la "refonte du règlement Bruxelles I")⁴,

¹ JO C 326 du 26.10.2002, p. 299.

² Avis 1/13 de la Cour de justice du 14 octobre 2014, ECLI:EU:C:2014:2303.

³ JO L 337 du 13.12.2002, p. 55.

⁴ JO L 351 du 20.12.2012, p.1.

- vu la déclaration de la Commission à inscrire au procès-verbal du Comité des représentants permanents et du Conseil des 20 novembre et 8 décembre 2015¹,
 - vu le document du 18 septembre 2015 du secteur du transport maritime demandant instamment aux États membres de ratifier le protocole de 2010 à la convention HNS, ou d'y adhérer, dans les meilleurs délais, conformément à l'approche proposée par la Commission²,
 - vu l'article 99, paragraphe 3, de son règlement,
 - vu le rapport intérimaire de la commission des affaires juridiques (A8-0190/2016),
- A. considérant que la convention HNS de 2010 a pour objet de garantir l'obligation de rendre des comptes et d'octroyer une indemnisation convenable, prompte et efficace, par l'intermédiaire du fonds international HNS d'indemnisation spéciale, en cas de perte ou de dommages causés aux personnes, aux biens et à l'environnement lors du transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses;
- B. considérant que les principes fondamentaux sur lesquels se fondent les conventions de l'Organisation maritime internationale, y compris la convention HNS de 2010, sont la responsabilité objective du propriétaire du navire, l'assurance obligatoire pour couvrir les dommages subis par des tiers, le droit de recours direct contre l'assureur des personnes ayant subi un préjudice, la limitation de responsabilité et, dans le cas d'hydrocarbures et de substances nocives et potentiellement dangereuses, le fonds d'indemnisation spéciale qui couvre les dommages qui excèdent les limites de la responsabilité du propriétaire du navire;
- C. considérant, dès lors, qu'elle relève de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement en ce qu'elle vise à instituer le principe du pollueur-payeur et les principes de prévention et de précaution en vertu desquels, en cas de préjudice environnemental éventuel, il convient de prendre des mesures préventives, et qu'elle relève des principes généraux et de la politique de l'Union dans le domaine du transport en ce qu'elle est destinée à réglementer les aspects liés aux dommages résultant du transport par mer, ainsi qu'à éviter et à réduire de tels dommages;
- D. considérant que la convention HNS de 2010 régit la compétence des tribunaux des États parties concernant les plaintes formulées par les personnes ayant subi des dommages couverts par la convention contre le propriétaire du navire ou son assureur, ou contre le fonds HNS d'indemnisation spéciale, ainsi que la reconnaissance et l'exécution des décisions des tribunaux dans les États parties;
- E. considérant que, selon la proposition de la Commission (COM(2015)0305), la conclusion de la convention HNS de 2010 chevaucherait le champ d'application des dispositions de la refonte du règlement Bruxelles I;
- F. considérant que la refonte du règlement Bruxelles I prévoit des chefs de compétence

¹ Note point "I/A", document 13142/15.

² Consultable en ligne à l'adresse suivante: <http://www.ics-shipping.org/docs/default-source/Submissions/EU/hazardous-and-noxious-substances.pdf>.

multiples, tandis que le chapitre IV de la convention HNS de 2010 établit un régime très restrictif en matière de compétence, de reconnaissance et d'application des règles en vue d'assurer des conditions égales pour les plaignants et de garantir l'application uniforme des dispositions sur la responsabilité et les indemnisations;

- G. considérant que, d'une part, la nature spécifique du régime de compétence de la convention HNS de 2010, qui vise à faire en sorte que les victimes d'accidents puissent bénéficier de règles procédurales claires et d'une sécurité juridique, de façon à rendre plus efficaces les recours devant les tribunaux, et, d'autre part, les difficultés juridiques et pratiques prévisibles liées à l'application de deux régimes de compétence distincts, l'un pour l'Union et le second pour les autres parties à la convention HNS de 2010, justifient une exception à l'application générale de la refonte du règlement Bruxelles I;
- H. considérant que le Danemark est exempté de l'application du titre V, troisième partie, du traité FUE et que, par conséquent, il ne participe pas à l'adoption de la proposition de décision du Conseil concernant les aspects relatifs à la coopération judiciaire en matière civile;
- I. considérant que la décision 2002/971/CE avait pour base juridique le chevauchement entre la convention HNS et la réglementation de l'Union relative à la coopération judiciaire en matière civile et commerciale, que le protocole HNS de 2010 a modifié la convention HNS de 1996 et que l'incidence de la convention HNS de 2010 sur les règles de l'Union devrait dès lors être appréciée à la lumière du champ d'application et des règles de la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil¹, entrée dans l'ordre juridique de l'Union après l'adoption de la décision 2002/971/CE;
- J. considérant que la directive sur la responsabilité environnementale exclut de son champ d'application les dommages environnementaux ou la menace imminente de tels dommages couverts par la convention HNS de 2010 une fois que cette dernière sera entrée en vigueur (article 4, paragraphe 2, et annexe IV de la directive sur la responsabilité environnementale);
- K. considérant que la convention HNS de 2010 établit la responsabilité objective du propriétaire du navire pour tous les dommages résultant du transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses au titre de la convention, ainsi que l'obligation dudit propriétaire de souscrire une assurance ou autre garantie financière couvrant sa responsabilité en cas de dommages au titre de la convention, et interdit à cet effet toute réclamation formulée contre le propriétaire du navire autrement qu'en application de ladite convention (article 7, paragraphes 4 et 5);
- L. considérant que, sauf si tous les États membres ratifient la convention HNS de 2010 ou y adhèrent dans le même délai, il existe un risque que le secteur des transports maritimes soit soumis à deux régimes juridiques différents en même temps, un régime européen et un régime international, ce qui pourrait créer des disparités pour les victimes de pollution, telles que les communautés côtières, les pêcheurs, etc., et serait également contraire à l'esprit de la convention HNS de 2010;

¹ Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (JO L 143 du 30.4.2004, p. 56).

- M. considérant que les autres conventions de l'Organisation maritime internationale énumérées à l'annexe IV de la directive sur la responsabilité environnementale se sont avérées efficaces, puisqu'un équilibre a été trouvé entre les objectifs environnementaux et les intérêts commerciaux par une imputation claire des responsabilités, qui exclut en principe toute incertitude quant à l'identité de la partie responsable, ainsi que par la mise en place de mécanismes de compensation rapide et d'assurance obligatoire, qui ne se limitent pas aux seuls dommages environnementaux;
1. demande au Conseil et à la Commission de prendre en considération les recommandations suivantes:
- i) garantir que l'uniformité, l'intégrité et l'efficacité des règles communes de l'Union ne seront pas compromises par les engagements internationaux découlant de la ratification ou de l'adhésion à la convention HNS de 2010, conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice¹;
 - ii) prêter une attention accrue à cet égard au chevauchement entre la refonte du règlement Bruxelles I et la convention HNS de 2010 en ce qui concerne les règles de procédure applicables aux demandes d'indemnisation et recours intentés en vertu de ladite convention devant des tribunaux des États parties;
 - iii) veiller à réduire au maximum la possibilité d'un conflit entre la directive sur la responsabilité environnementale et la convention HNS de 2010 en prenant les mesures qui s'imposent pour veiller au plein respect, par les États membres ayant ratifié cette dernière ou y ayant adhéré, de la clause d'exclusivité prévue aux paragraphes 4 et 5 de son article 7, aux termes desquels aucune demande ne peut être formée contre le propriétaire du navire autrement qu'en application de ladite convention;
 - iv) veiller à réduire le risque de placer les États membres qui sont prêts à adhérer à la convention HNS de 2010 dans une situation de désavantage concurrentiel, ou d'accentuer cette situation, par rapport à ceux qui pourraient souhaiter retarder ce processus et continuer à être liés par la directive sur la responsabilité environnementale seule;
 - v) veiller à supprimer la coexistence permanente de deux régimes de responsabilité maritime, un mécanisme à l'échelle de l'Union et un mécanisme international, qui aboutirait à la fragmentation de la législation de l'Union et empêcherait en outre d'imputer clairement les responsabilités et pourrait conduire à des procédures judiciaires longues et coûteuses, et ce au détriment des victimes et de l'industrie maritime;
 - vi) garantir, à cet égard, qu'une obligation claire soit imposée aux États membres de prendre toutes les mesures nécessaires pour parvenir à un résultat concret, à savoir, ratifier la convention HNS de 2010 ou y adhérer, dans un délai raisonnable, qui ne

¹ Avis 2/91 de la Cour de justice du 19 mars 1993, ECLI:EU:C:1993:106, point 25; arrêt de la Cour de justice du 5 novembre 2002, Commission des Communautés européennes contre Royaume de Danemark, C-467/98, ECLI:EU:C:2002:625, point 82; avis 1/03 de la Cour de justice du 7 février 2006, ECLI:EU:C:2006:81, points 120 et 126; avis 1/13 de la Cour de justice du 14 octobre 2014, ECLI:EU:C:2014:2303.

devrait pas être supérieur à deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la décision du Conseil;

2. conclut que ce rapport intérimaire offre au Conseil et à la Commission une possibilité supplémentaire de donner suite aux recommandations énoncées au paragraphe 1;
3. charge son Président de demander un débat plus approfondi sur cette question avec la Commission et le Conseil;
4. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le 17 décembre 2015, le Parlement a reçu une lettre lui demandant d'approuver le projet de décision du Conseil relative à la ratification par les États membres, au nom de l'Union européenne, du protocole de 2010 relatif à la convention internationale sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses, ainsi qu'à l'adhésion des États membres audit protocole.¹ En l'absence de clause relative aux organisations d'intégration économique régionale dans le texte de la convention et du protocole, les États membres doivent conclure cet accord international au nom de l'Union, après autorisation du Conseil et approbation du Parlement européen, sur la base d'une proposition de la Commission, conformément à l'article 218, paragraphe 6, point a), du traité FUE. Votre rapporteur propose un rapport intérimaire afin de contribuer, avec le Conseil et la Commission, à l'issue positive à ce dossier. Il estime que le Parlement ne saurait donner son approbation tant que ne sont pas garantis l'uniformité, l'intégrité et l'efficacité du droit de l'Union ainsi que le principe fondamental d'attribution des compétences de l'Union.

La convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses est la dernière des conventions de l'Organisation maritime internationale (OMI) en matière de responsabilité et d'indemnisation en cas de dommages résultant du transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses, y compris le gaz naturel liquéfié (GNL) et le gaz de pétrole liquéfié (GPL), qui doit encore être ratifiée par les États signataires. Sur la base de l'expérience qu'elle a acquise dans l'application de régimes internationaux similaires en matière de responsabilité pour les dommages découlant d'autres activités de transport maritime, comme les transports d'hydrocarbures par navires citernes, l'OMI a adopté cet accord international, tel que modifié par le protocole HNS de 2010, afin de compléter le système des conventions sur la responsabilité maritime par un instrument spécialisé. Ni la convention HNS de 1996, ni le protocole de 2010 relatif à la convention HNS ne sont entrés en vigueur.

La convention HNS de 2010 établit la responsabilité objective du propriétaire d'un navire transportant des substances nocives ou potentiellement dangereuses en cas de dommage résultant d'un incident en mer lors dudit transport. La convention prévoit des exceptions limitées à cette responsabilité, qui est assortie de l'obligation de souscrire une assurance ou une autre garantie financière pour couvrir sa responsabilité en cas de dommage relevant de la convention. Qui plus est, un fonds d'indemnisation spécifique est établi pour indemniser toute personne ayant subi des dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses lorsqu'elle n'a pu obtenir une réparation intégrale et adéquate du dommage de la part du propriétaire du navire et de son assureur. Le montant total de l'indemnisation disponible est de 250 millions d'unités de compte (environ 310 millions d'euros aux taux de change monétaires actuels), sur la base d'un système complexe de contributions versées au fonds HNS par les réceptionnaires de substances nocives et potentiellement dangereuses dans chaque État partie.

Le chapitre IV de la convention HNS de 2010 établit des règles relatives à la compétence des tribunaux, ainsi qu'à la reconnaissance et à l'exécution des décisions et son objet fait dès lors

¹ SGS15/14576 concernant la décision 14112/15.

doublon avec les règles contenues dans le règlement Bruxelles I (refonte). En comparant les deux régimes de compétence, on s'aperçoit que la convention HNS contient un régime assez restrictif en matière de compétence, alors que la refonte du règlement Bruxelles I prévoit de multiples chefs de compétence.

Le rapporteur estime qu'une exception à l'application générale de la refonte du règlement Bruxelles I est justifiée au regard du caractère très spécifique du régime de compétence de la convention HNS — qui résulte d'un effort visant à éviter la recherche de la juridiction la plus favorable ("forum shopping"), pour garantir l'égalité de traitement des demandeurs, tout en garantissant une bonne administration de la justice en évitant les difficultés qui surviendront si les mêmes affaires, faisant intervenir les mêmes experts, les mêmes témoins, les mêmes défendeurs sont examinées dans différents tribunaux relevant de plusieurs juridictions — ainsi que des difficultés d'ordre juridique et pratique auxquelles on peut s'attendre si l'Union applique un régime de compétence distinct de celui qui s'applique aux autres parties à la convention HNS.

Le rapporteur considère que la conclusion du protocole de 2010 à la convention HNS garantira une application uniforme des règles sur la responsabilité et la réparation en cas d'accidents causés par des navires transportant des substances nocives et potentiellement dangereuses en mer dans l'ensemble de l'Union. Elle permettra également d'assurer la disponibilité de fonds suffisants pour l'indemnisation des victimes de tels accidents. Par conséquent, le rapporteur est d'avis que, pour assurer une application uniforme des règles sur la responsabilité et la réparation en cas d'accidents causés par des navires transportant des substances nocives et potentiellement dangereuses en mer dans l'ensemble de l'Union, un régime international est mieux adapté que des solutions régionales compte tenu du caractère mondial du secteur maritime et de ses incidences transfrontalières.

Compte tenu de la part importante que ces cargaisons représentent dans le transport maritime de marchandises, du caractère planétaire de cette activité, ainsi que des conséquences que les accidents impliquant des substances nocives et potentiellement dangereuses du fret sont susceptibles d'avoir par-delà les frontières, le rapporteur estime qu'il est dans l'intérêt de l'Union de disposer d'un système de responsabilité homogène applicable aux dommages environnementaux causés par le transport de substances nocives et potentiellement dangereuses en mer, qui ne pourra être atteint que si les recommandations du Parlement sont dûment prises en compte par le Conseil et la Commission.

Le rapporteur souligne qu'il n'y a pas lieu de considérer le présent rapport intérimaire comme un obstacle à la mise en place d'un système de responsabilité uniforme, mais comme une tentative pour y parvenir le plus efficacement et le plus équitablement possible, sans altérer l'uniformité, l'intégrité et l'efficacité des règles communes du droit de l'Union et sans créer de disparités excessives pour les victimes de la pollution (par exemple les populations côtières, les pêcheurs, etc.) et l'industrie maritime.

Le rapporteur souhaite dès lors entamer un dialogue avec le Conseil et la Commission en vue de bâtir une politique européenne cohérente dans le domaine de la responsabilité et de l'indemnisation pour les dommages environnementaux résultant du transport de substances nocives et potentiellement dangereuses en mer.

**RÉSULTAT DU VOTE FINAL
EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND**

Date de l'adoption	24.5.2016
Résultat du vote final	+ : 21 - : 0 0 : 2
Membres présents au moment du vote final	Max Andersson, Marie-Christine Boutonnet, Jean-Marie Cavada, Kostas Chrysogonos, Therese Comodini Cachia, Mady Delvaux, Rosa Estaràs Ferragut, Laura Ferrara, Enrico Gasbarra, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Sajjad Karim, Dietmar Köster, Gilles Lebreton, Jiří Maštálka, Emil Radev, Julia Reda, Evelyn Regner, József Szájer, Axel Voss, Tadeusz Zwiefka
Suppléants présents au moment du vote final	Daniel Buda, Angel Dzhambazki, Stefano Maullu
Suppléants (art. 200, par. 2) présents au moment du vote final	Jens Nilsson