

**N° 7981<sup>2</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

---

**PROJET DE LOI**

**relative à l'enlèvement des épaves et modifiant la loi modifiée du 9 novembre 1990 portant approbation de certaines conventions internationales en matière maritime**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(28.6.2022)

Par dépêche du 17 mars 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 20 avril 2022.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

La Convention internationale de Nairobi sur l'enlèvement des épaves, faite à Nairobi, le 18 mai 2007, ci-après « convention », fixe les règles d'enlèvement des épaves se trouvant en dehors des mers territoriales des États parties et impose des obligations précises au propriétaire ou propriétaire inscrit du navire.

Le Conseil d'État rappelle que l'entrée en vigueur de la loi en projet ne saurait se faire avant la ratification de la convention.

Indépendamment des obligations du propriétaire inscrit du navire, l'article 5 de la convention exige du capitaine ou de l'exploitant du navire battant pavillon d'un État partie à la convention qu'il adresse « sans tarder » un rapport lorsque ce navire a été impliqué dans un accident de mer à l'origine d'une épave. Ce rapport est le préalable nécessaire à la mise en jeu des obligations du propriétaire inscrit au sens de la convention. L'article 10 de la convention pose le principe de la responsabilité du propriétaire inscrit de l'épave pour les frais occasionnés par les opérations de localisation, de signalisation et d'enlèvement de l'épave. L'article 12 de la convention impose à cette fin au propriétaire de se doter d'une assurance de nature à garantir le recouvrement des frais éventuels. Les États parties sont tenus de délivrer un certificat d'assurance aux navires qu'ils immatriculent et de fixer les conditions de délivrance et de validité de ce certificat.

Dans son avis n° 60.691 relatif au projet de loi portant approbation de la Convention internationale sur l'enlèvement des épaves, faite à Nairobi, le 18 mai 2007, le Conseil d'État avait demandé « qu'il soit procédé à l'adoption des mesures de mise en œuvre des clauses de la convention qui s'appliquent directement aux personnes physiques et morales avant la ratification du traité ».

La loi en projet entend opérer en droit luxembourgeois les adaptations requises pour la mise en œuvre de la convention.

Le Conseil d'État relève que la loi en projet ne contient pas de disposition visant à s'assurer du respect de l'obligation qu'impose l'article 10 de la convention au propriétaire inscrit de payer les frais

de localisation, de la signalisation et de l'enlèvement de l'épave, de sorte que la mise en œuvre de la convention par la loi en projet est à cet égard incomplète.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article sous examen entend préciser qu'il met en œuvre la convention pour les navires battant pavillon luxembourgeois. L'énumération des types de navires concernés est conforme à la définition de navire au sens de la convention. Cependant, les navires couverts par la convention y étant précisément définis, la loi de mise en œuvre n'a pas à reproduire cette définition. Il suffit de viser les navires au sens de la convention battant pavillon luxembourgeois, sans autre précision.

### *Article 2*

L'alinéa 1<sup>er</sup> entend renvoyer « sauf en cas d'indications contraires » pour la définition des termes employés par la loi en projet à la convention, « sinon » à la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre maritime public luxembourgeois.

Une telle disposition soulève les observations suivantes.

Les définitions de la convention s'imposent au droit national, à qui il n'appartient pas de prévoir des indications contraires, dans lesquelles les termes définis par la convention se verraient conférer une autre signification que celle que leur donne la convention. Par conséquent, les termes « sauf en cas d'indications contraires » sont à supprimer, sous peine d'opposition formelle pour contrariété à la convention.

De plus, dans quels cas y a-t-il lieu de se référer à la convention, et « sinon » à la loi en question ? S'agit-il d'établir une hiérarchie entre les définitions du texte international et du droit national ? Une telle hiérarchie va de soi, la convention ayant un rang supérieur à celui des lois internes.

Étant donné qu'il n'y a pas lieu de prévoir que les définitions conventionnelles sont applicables dans le présent contexte, ni que les définitions prévues par la loi précitée du 9 novembre 1990 s'appliquent, cette loi constituant la loi générale en la matière, le Conseil d'État demande de faire abstraction de l'alinéa 1<sup>er</sup> sous revue.

À l'alinéa 2, l'article sous examen entend considérer l'exploitant du navire comme propriétaire inscrit au sens de la convention que si ce navire lui appartient au moins partiellement. Au vu du commentaire des articles, il s'agit d'éviter que la responsabilité ne se trouve mise à charge de l'exploitant non propriétaire, car la loi précitée du 9 novembre 1990 permet d'immatriculer un navire au nom propre de l'exploitant sans qu'il n'en soit propriétaire. D'après le commentaire de l'article, la convention, tout comme d'autres conventions similaires, viserait exclusivement la responsabilité du propriétaire. Cependant, une telle lecture ne semble pas conforme à la lettre de la convention, qui définit le propriétaire inscrit comme étant la « personne » au nom de laquelle le navire est immatriculé, ou, à défaut d'immatriculation, le « propriétaire » du navire. La même approche s'impose par exemple pour la Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, faite à Bruxelles, le 29 novembre 1969<sup>1</sup>. Les conventions internationales ne limitent donc pas le propriétaire inscrit au propriétaire juridique. Par ailleurs, lors des travaux d'élaboration du règlement grand-ducal du 16 mars 2012 portant application de la directive 2009/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à l'assurance des propriétaires de navires pour les créances maritimes, le commentaire des articles indiquait clairement : « Le règlement grand-ducal impose des obligations aux propriétaires de navires, ce terme étant défini dans le règlement grand-ducal lui-même et couvrant une notion plus étendue que celle de propriétaire juridique. » Au vu de ce qui précède, l'alinéa 2 est à supprimer sous peine d'opposition formelle pour contrariété à la convention.

<sup>1</sup> „Propriétaire“ signifie la personne ou les personnes au nom de laquelle ou desquelles le navire est immatriculé ou, à défaut d'immatriculation, la personne ou les personnes dont le navire est la propriété. Toutefois, dans le cas de navires qui sont propriété d'un État et exploités par une compagnie qui, dans cet État, est enregistrée comme étant l'exploitant des navires, l'expression „propriétaire“ désigne cette compagnie.

*Article 3*

L'article sous examen entend mettre en œuvre l'obligation faite aux États parties d'obliger le capitaine et l'exploitant du navire battant pavillon de leur État de transmettre sans tarder un rapport à l'État affecté comportant les mentions prévues à l'article 5, paragraphe 2, de la convention.

Aux fins de mise en œuvre de la convention, il y aurait lieu de reprendre les termes « sans tarder » tels qu'ils figurent à la convention, plutôt que ceux de « plus brefs délais ».

Par ailleurs, à l'alinéa 2, il convient de préciser sous quel délai copie du rapport est transmise au commissaire aux affaires maritimes.

*Article 4*

Sans observation.

*Article 5*

L'article sous examen entend mettre en œuvre les dispositions de l'article 9, paragraphe 9, de la convention, imposant aux États parties de prendre les mesures appropriées en vertu de leur législation nationale pour s'assurer que leurs propriétaires inscrits respectent les dispositions de l'article 9, paragraphe 2, de la convention, relatif à l'obligation d'enlèvement de l'épave. Aux termes de la convention, les conditions entourant l'obligation d'enlèvement sont fixées au cas par cas par l'État affecté, en application de l'article 9, paragraphe 6, de la convention.

*Articles 6 et 7*

Les articles sous examen sanctionnent le non-respect de l'obligation de la souscription de l'assurance ou garantie financière au sens de l'article 12 de la convention ainsi que le défaut de fournir la preuve de l'assurance ou autre garantie financière par renvoi à l'article 9 de la convention.

Le Conseil d'État relève que l'obligation de détention du certificat à bord ne fait quant à elle l'objet d'aucune sanction et se demande s'il n'y a pas lieu d'en prévoir une.

*Article 8*

L'article sous examen entend sanctionner l'exploitant du navire et le capitaine qui n'adressent « volontairement » pas le rapport visé à l'article 5 de la convention. Le terme « volontairement », destiné à mentionner expressément l'élément moral de l'infraction, est à supprimer, pour être surabondant.

De plus, l'article 5 de la convention est mis en œuvre par l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi en projet. Par conséquent, aux yeux du Conseil d'État, il y a lieu de sanctionner le capitaine et l'exploitant du navire qui ne respectent pas les obligations de l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi en projet et non pas les obligations de l'article 5 de la convention. Le renvoi à l'article 5 de la convention est donc à corriger et à remplacer par un renvoi à l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi en projet.

En ordre subsidiaire, le Conseil d'État rappelle son observation à l'article 3 relative au remplacement des termes « dans les plus brefs délais » par ceux de « sans tarder ».

*Articles 9 et 10*

Ces articles sont à omettre, car superfétatoires, étant donné qu'ils reprennent des principes de droit commun.

*Articles 11 et 12 et annexe*

Sans observation.

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

### *Observations générales*

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, il y a lieu de se référer à l'article 1<sup>er</sup> à la « Convention internationale de Nairobi sur l'enlèvement des épaves, faite à Nairobi, le 18 mai 2007 ». Cette observation vaut également pour l'article 12, en ce qui concerne le tiret nouveau à insérer. Par ailleurs, à l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu d'écrire « loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois ».

Il y a lieu de viser tout au long du dispositif le « commissaire aux affaires maritimes tel que visé à l'article 2 de la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre maritime public luxembourgeois » et non pas le « commissaire ».

### *Article 2*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « dans le présent chapitre » sont à remplacer par les termes « dans la présente loi ».

### *Article 4*

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il y a lieu de se référer « aux paragraphes 2 et suivants ».

Au paragraphe 2, première phrase, la virgule après le terme « article » est à déplacer après le chiffre « 12 », pour écrire « [...] à l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, [...] ».

Au paragraphe 2, deuxième phrase, il y a lieu d'insérer une virgule après les termes « 1<sup>er</sup> et 6 ».

Au paragraphe 4, les termes « à l'annexe de la présente loi » sont à remplacer par les termes « en annexe ».

### *Article 10*

À la première et à la quatrième phrase, il convient d'écrire « Grand-Duché de Luxembourg ».

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur.

### *Article 11*

Il y a lieu d'ajouter un point après la forme abrégée « Art » pour écrire « **Art. 11.** »

Le Conseil d'État suggère d'insérer une virgule après les termes « la présente loi ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 28 juin 2022.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ