

# LA SURETE MARITIME

Etudier la sûreté maritime en droit international, c'est se trouver immédiatement confronté à un paradoxe linguistique étonnant : Sûreté maritime se traduit par *maritime security*, sécurité maritime se décline en *maritime safety*.

Cette première difficulté, bien que n'aidant pas à la réconciliation avec la perfide Albion, illustre cependant bien les problèmes rencontrés dès lors que l'on souhaite appréhender la notion de sûreté maritime, notion dont les contours restent aujourd'hui flous pour de très [trop] nombreux professionnels de la mer. Comment alors définir la sûreté maritime ?

Si l'on se réfère au dictionnaire, la sûreté se définit comme *l'éloignement de tout péril*. On dit ainsi d'un voyage effectué loin de tout péril qu'il a été effectué *en sûreté*. Appliquée au domaine maritime, il se dégage de la notion de sûreté maritime l'idée de protection contre les périls de la mer. Mais encore faut-il préciser de quels périls il s'agit, car si la mer recèle effectivement de nombreux dangers, leurs formes sont des plus variées. C'est pour cette raison qu'un parallèle doit alors être effectué entre les notions de sécurité maritime et de sûreté maritime, celles-ci traitant toutes deux des périls de la mer, mais sous des angles différents.

Essentielles en droit maritime, ces deux notions distinctes sont néanmoins complémentaires, car elles poursuivent les mêmes objectifs. Toutes deux ont ainsi pour finalité d'« *assurer la protection de la vie humaine en mer, des navires et des marchandises qu'y circulent et l'environnement marin en général* »<sup>1</sup>. Cependant, en dépit de cette convergence d'objectifs, les champs d'application de ces deux notions restent très différents.

Ainsi, tandis que la sécurité maritime tend à prévenir les risques d'origine naturelle ou provoqués par la navigation maritime, la sûreté maritime se concentre elle sur la prévention des actes criminels (terrorisme, piraterie, trafic de stupéfiants, clandestins, entre autres) susceptibles de nuire outre au bon fonctionnement de la chaîne logistique maritime, à la sécurité des personnes et des biens.

Or, bien qu'en droit maritime il ne s'agisse pas d'un concept inconnu, la notion de sûreté maritime n'était jusqu'à ces dernières années que peu utilisée, au contraire d'autres secteurs, tel le domaine aérien, qui apparaît être beaucoup plus sensibilisé à ces questions de sûreté.

Il aura ainsi fallu les événements du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis pour que le monde maritime dans son ensemble prenne conscience de la vulnérabilité du système des transports maritimes, qui, à l'instar de l'aérien, pouvait faire l'objet de diverses attaques, et notamment terroristes. Et les exemples ne manquent pas qui témoignent de la pertinence de cette analyse, qu'il s'agisse par exemple des attentats suicides perpétrés en septembre 2000 contre le destroyer américain *U.S.S Cole*, en octobre 2002 contre le supertanker français *Limburg*, au

---

<sup>1</sup> PH. BOISSON, « La sûreté des navires et la prévention des actes de terrorisme dans le domaine maritime », *Le DMF*, n° 640, *Spécial saisie*, Septembre 2003, p.723.

large des côtes yéménites, ou plus récemment encore en avril 2004 contre le terminal pétrolier de Bassora en Irak<sup>2</sup>.

Le 11 septembre 2001 a donc eu un rôle de catalyseur, en provoquant l'activation d'une notion -la sûreté maritime- qui, si elle existait, n'était cependant pas suffisamment exploitée. Bien souvent en effet, « *la mise en place de la règle juridique a besoin de l'évènement pour être propulsée et mise en avant* »<sup>3</sup>.

Dés lors, le choix effectué a été de développer la sûreté au niveau international, par le truchement de l'Organisation Maritime Internationale (OMI).

C'est au terme de la conférence de l'OMI qui s'est tenue du 9 au 12 décembre 2002, et en liaison avec l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD), qu'a été adopté le code ISPS (*International Ship and Port Facility Security Code*), ou Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires, et qu'a été amendée dans le même temps la convention SOLAS (Convention pour la sauvegarde de la vie humaine en mer) de 1974<sup>4</sup>.

Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2004, le code ISPS se compose d'une partie A obligatoire, et d'une partie B facultative, cette seconde partie constituant une sorte de guide pour l'application des nouvelles mesures. Le but déclaré de ce code est d'« *établir un cadre international dans lequel les Gouvernements contractants, les organismes publics, les administrations locales et les secteur maritime et portuaire puissent coopérer pour détecter et évaluer les menaces pour la sûreté et pour prendre des mesures de sauvegarde contre des incidents de sûreté touchant des navires ou des installations portuaires participant au commerce international* ».

De leur côté, les Etats-Unis ont développé une démarche unilatérale<sup>5</sup>, en mettant en place leurs propres mesures de sûreté<sup>6</sup>.

Après une présentation succincte des mesures américaines (I), l'accent sera mis sur les mesures internationales, et plus particulièrement sur le Code ISPS (II).

<sup>2</sup> Attaque au cours de laquelle deux embarcations suicides se sont lancées sur le terminal pétrolier, qui aurait d'ailleurs été complètement détruit si le tanker visé avait été totalement chargé.

<sup>3</sup> F. ODIER.

<sup>4</sup> Le chapitre V de la Convention SOLAS a ainsi été modifié, tandis que le chapitre XI existant a été scindé en deux parties XI-1 (*Mesures spéciales pour renforcer la sécurité maritime*) et XI-2 (*Mesures spéciales pour renforcer la sûreté maritime*).

<sup>5</sup> Ceci après s'être rendu compte que plus de 50% de toutes leurs importations arrivaient par l'intermédiaire de conteneurs, et qu'en 2001 seulement 1,2% de l'ensemble de ces conteneurs était contrôlé.

<sup>6</sup> Ces mesures reprennent le Code ISPS (les parties A et B sont obligatoires), complété par des règles sécuritaires propres aux Etats-Unis.

## **I / L'exemple américain**

Parmi les très nombreuses mesures qui ont été adoptées par les Etats-Unis, la plus connue est sans aucun doute la *Container Security Initiative* (CSI).

Grâce à cette initiative, mise en place dès le mois de juin 2002, les Etats-Unis entendent repousser la zone de sûreté américaine au-delà de l'espace maritime, jusque dans les ports étrangers, et ceci afin d'assurer un meilleur contrôle des chargements à destination des Etats-Unis.

La CSI visant à imposer des règles de sûreté dans des terminaux extérieurs aux Etats-Unis, une vingtaine de « méga-ports » ports dans le monde ont alors été ciblés en priorité, ces ports représentant plus des 2/3 du commerce maritime des Etats-Unis<sup>7</sup>, et le programme est désormais étendu à d'autres ports, en fonction des intérêts stratégiques, géographiques et économiques que représentent ces derniers pour les Etats-Unis.

En France, les ports CSI sont les ports du Havre et de Marseille.

En pratique, la CSI se traduit notamment par la présence imposée de douaniers « observateurs » américains dans les ports participants (la réciprocité n'étant pas généralisée), et par la transmission du manifeste de chargement 24h avant même le chargement de la marchandise à bord du navire en partance.

En définitive, la CSI repose sur l'idée que plus le contrôle sera fait en amont, plus il sera efficace, et donc meilleure sera la sûreté en découlant.

## **II / Les mesures internationales**

On étudiera tout d'abord le contenu des mesures internationales (A), puis les conséquences liées à leur mise en œuvre (B).

### **A / Contenu des mesures internationales**

Le Code ISPS et la Convention SOLAS distinguent trois acteurs majeurs de la sûreté maritime, que sont les gouvernements d'une part, les navires et compagnies maritimes d'autre part, et enfin les installations portuaires.

#### ***Obligations incombant aux autorités étatiques***

Les gouvernements des différents Etats partie à l'OMI doivent, en vertu de la nouvelle réglementation internationale, procéder entre autre mesure à une évaluation des menaces (en jugeant par exemple des conséquences potentielles d'un incident de sûreté), laquelle permettra ensuite de déterminer trois niveaux de sûreté différents<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Sont ainsi concernés les ports de Rotterdam (Hollande), de Hambourg et de Bremerhaven (Allemagne), du Havre (France), de Anvers (Belgique), de Yokohama (Japon), de Göteborg (Suède), de Felixstowe (Royaume-Uni), de Gênes et La Spezia (Italie), de Pusan (Corée du sud), de Durban (Afrique du Sud), de Singapour, de Hong Kong, de Vancouver, de Montréal, et enfin de Halifax (Canada).

<sup>8</sup> En France, les trois niveaux de sûreté prévus par le Code ISPS ont été adaptés aux cinq niveaux de Vigipirate. Le niveau 1 ISPS correspond ainsi au niveau blanc Vigipirate, le niveau 2 aux niveaux jaune et orange, et le niveau 3 enfin correspond aux niveaux rouge et écarlate.

Les installations portuaires situées sur le territoire de l'Etat intéressé, de même que les navires s'y rendant ou y séjournant, ont alors pour obligation de se conformer au niveau de sûreté mis en place par le gouvernement.

### ***Obligations incombant aux compagnies maritimes***

La nouvelle réglementation internationale n'a vocation à s'appliquer qu'à certains types de navires effectuant des voyages internationaux et aux compagnies maritimes propriétaires ou exploitantes de ces navires. Sont ainsi concernés les navires à passagers, y compris les engins à grande vitesse à passagers, les navires de charge, y compris les engins à grande vitesse à cargaisons, d'une jauge brute égale ou supérieure à 500 tonneaux, et enfin les unités de forage mobiles au large.

En pratique, plusieurs mesures doivent être prises par les compagnies maritimes.

Tout d'abord, et d'un point de vue purement technique, trois innovations majeures s'appliquent aux navires.

En vertu de la première de ces innovations, les navires à passagers et les gros pétroliers doivent depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2003 être équipés de systèmes d'identification automatique (SIA, ou AIS, pour *Automatic Identification System*), permettant une traçabilité physique permanente et continue des navires<sup>9</sup>. Egalement, un numéro unique d'identification OMI est désormais obligatoire pour chaque navire, qui doit enfin posséder à bord un système d'alerte de sûreté (SSAS), lequel permet au navire dont la sûreté est menacée de transmettre son alerte en toute confidentialité à une autorité compétente, charge à elle ensuite de la répercuter.

En outre, le chapitre XI-2 de la Convention SOLAS ainsi que le Code ISPS imposent de nouvelles obligations et responsabilités aux compagnies maritimes. Au terme de ces nouvelles dispositions, différentes opérations doivent être menées à bien par les compagnies maritimes.

Ainsi les compagnies doivent-elles désigner un agent de sûreté de la compagnie (CSO, *Company Security Officer*) et un agent de sûreté pour chacun de leurs navires (SSO, *Ship Security Officer*), agents qui devront recevoir une formation adaptée.

Parallèlement, les compagnies doivent procéder à une évaluation de la sûreté de leurs navires (SSA, *Ship Security Assessment*) et élaborer les plans de sûreté correspondants (SSP, *Ship Security Plan*), ces plans étant ensuite approuvés par l'administration, qui délivrera alors un certificat international de sûreté du navire (ISSC, *International Ship Security Certificate*).

### ***Obligations incombant aux installations portuaires***

Au sens de la nouvelle réglementation internationale, l'installation portuaire est entendue comme le lieu de contact entre le navire et le port. L'accent est donc mis sur l'interface navire/port, définie comme « *les interactions qui se produisent lorsqu'un navire est directement et immédiatement affecté par des activités entraînant le mouvement de personnes, de marchandises, ou la fourniture de services portuaires vers le navire ou à partir du navire* ». La sûreté des installations portuaires est un élément clé des mesures mises en place, étant établi que les risques encourus par les navires augmentent au fur et à mesure que ceux-ci se rapprochent de la côte, et a fortiori quand les navires se trouvent à proximité ou au sein même des installations portuaires<sup>10</sup>.

Les mesures s'appliquant aux installations portuaires sont en fait assez proches de celles s'appliquant aux navires. En effet, les installations portuaires recevant des navires de

<sup>9</sup>Les autres navires de commerce international devront en être équipés d'ici à décembre 2004.

<sup>10</sup>Leur vitesse étant nulle ou quasi-nulle, leurs capacités de manœuvre en sont réduites, les rendant de ce fait plus vulnérables aux attaques. Cf. Commandant Ardillon, commandant du Limburg. AFDM, 28 novembre 2002.

commerce international sont tenues de désigner un agent de sûreté de l'installation portuaire (PFSO, *Port Facility Security Officer*), lequel, tout comme le personnel compétent, devra recevoir une formation adaptée. De la même manière, les installations portuaires doivent mettre en place des évaluations de sûreté (PFSA, *Port Facility Security Assessment*) et des plans de sûreté doivent être élaborés (PFSP, *Port Facility Security Plan*) pour être ensuite approuvés par l'Administration.

Du fait de la grande nouveauté des mesures internationales de sûreté maritime, une approche parfaitement exhaustive des problèmes liés à leur mise en œuvre et à leur applicabilité en France<sup>11</sup> n'est évidemment pas possible.

Néanmoins, un certain nombre de remarques peuvent d'ores et déjà être faites concernant l'application des mesures précitées.

## **B / Impacts de la mise en oeuvre des mesures internationales**

On s'intéressera ici plus particulièrement à la situation française.

### **Impacts juridiques**

La mise en place du Code ISPS en France pose un certain nombre de problèmes, liés notamment aux procédures de certification d'une part, et à la responsabilité d'autre part.

#### ***Procédures de certification***

En France, les navires et les installations portuaires<sup>12</sup> concernés par la mise en œuvre de la nouvelle réglementation internationale sont nombreux. Et les uns comme les autres nécessitent que soient mis en place des plans de sûreté précis et efficaces. Reste alors à savoir qui est habilité à préparer ces plans et qui peut les approuver.

Au vu de la Convention SOLAS modifiée et du Code ISPS, il existe deux intervenants majeurs dans le domaine, à savoir d'une part l'Etat et d'autre part les organismes de sûreté reconnus (RSO, *Recognised Security Organisation*), désignés en France sous le vocable d'organismes de sûreté maritime.

En ce qui concerne l'habilitation de ces organismes, la France pose des conditions assez strictes, contenues dans un arrêté en date du 25 juin 2004<sup>13</sup>. Il résulte de cet arrêté d'une part que l'instruction des demandes de reconnaissance des organismes de sûreté de même que le suivi des dits organismes est assuré par une commission consultative de reconnaissance, et d'autre part que le ministre chargé de la Mer est seul habilité à délivrer, suspendre ou modifier la reconnaissance de ces organismes, celle-ci n'étant valable que pour une durée de deux ans..

Concernant ensuite les prérogatives de ces RSO, s'ils peuvent notamment participer à l'élaboration des plans de sûreté des installations portuaires<sup>14</sup> ou des navires<sup>15</sup>, l'approbation

<sup>11</sup> La nouvelle réglementation internationale en matière de sûreté maritime a été transposée en droit français par le décret n° 2004-290 du 26/03/2004, publié au *JO n° 75* du 28/03/2004 (p.5955, texte n° 5).

<sup>12</sup> En France, ce ne sont pas moins de 266 installations portuaires qui sont concernées.

<sup>13</sup> Arrêté du 25 juin 2004 relatif à la reconnaissance des organismes de sûreté maritime et portant création d'une commission consultative de reconnaissance, *JO n° 179* du 4 août 2004.

<sup>14</sup> Art. L.324-6 du Code des Ports Maritimes, inséré par l'ordonnance n° 2001-691 du 12 juillet 2004, publiée au *JO n° 162* du 14 juillet 2004.

finale des plans de sûreté relève cependant de la compétence exclusive de l'Etat français. Ainsi, contrairement aux pratiques existant en matière de sécurité maritime, il n'est pas prévu -en France- de procédure de certification sous délégation. Ce sont donc les services de l'Etat qui approuvent les plans de sûreté de l'installation portuaire (préfet de département) comme les plans de sûreté des navires (Affaires Maritimes), tous ces plans étant ensuite certifiés conformes aux normes OMI<sup>16</sup>.

### ***Responsabilités***

Au vu des nouvelles dispositions internationales, on est en droit de s'interroger sur le degré de responsabilité qu'auront à assumer à l'avenir les différents intervenants de la sûreté maritime.

Au sein des installations portuaires tout d'abord, la nouvelle réglementation internationale vient accentuer encore la responsabilité des officiers de port (pourtant déjà soumis à d'importantes contraintes, liées notamment à la sécurité maritime), particulièrement dans l'établissement du plan de sûreté de l'installation portuaire et dans la mise en œuvre effective de celui-ci au quotidien.

Mais c'est surtout le rôle dévolu au capitaine du navire, pendant maritime des officiers de port, qui risque à terme de poser d'importants problèmes. Le Code ISPS dispose en effet que *« la compagnie doit spécifier, dans le plan de sûreté du navire, que le capitaine a le pouvoir et la responsabilité absolus de prendre des décisions concernant la sécurité et la sûreté du navire »*, complété en ce sens par la Convention SOLAS, celle-ci énonçant que *« le capitaine ne doit pas être soumis, de la part de la compagnie, de l'affrètement ou de toute autre personne, à des pressions qui l'empêchent de prendre ou d'exécuter des décisions, qui selon son jugement professionnel, sont nécessaires pour maintenir la sécurité et la sûreté du navire »*.

La nouvelle réglementation internationale fait donc peser une responsabilité très lourde sur les épaules du capitaine, ce qui ne manque pas de susciter quelques interrogations.

On peut ainsi se demander tout d'abord comment, alors que le capitaine est plus que jamais un préposé<sup>17</sup>, la Convention SOLAS et le Code ISPS peuvent rappeler le caractère discrétionnaire du pouvoir de ce dernier en matière de sûreté.

Se pose ensuite la question de la responsabilité du capitaine du navire face à un événement par définition imprévisible<sup>18</sup> et extérieur, sur lequel ce même capitaine n'a évidemment aucun contrôle.

### **Les conséquences financières**

En plus de leur caractère contraignant, les nouvelles mesures de sûreté maritime se distinguent également par leurs coûts de mise en œuvre et d'entretien.

En 2003, les services du secrétariat d'Etat aux transports et à la mer estimait ainsi que les financements en terme de sûreté maritime s'élèveraient, pour les seules installations portuaires françaises, à 111 millions d'euros la première année, et à près de 50 millions d'euros en fonctionnement annuel.

<sup>15</sup> Nouvel art. 2-2 de la loi du 5 juillet 1983, inséré par l'ordonnance n° 2001-691 du 12 juillet 2004, publiée au JO n° 162 du 14 juillet 2004.

<sup>16</sup> Ainsi les navires se voient-ils délivrer un certificat international de sûreté. Art. 2-1 de loi du 5 juillet 1983, idem.

<sup>17</sup> P. BONASSIES, « Aspects nouveaux de la responsabilité du capitaine », *Le DMF* 622, janvier 2002, p.7.

<sup>18</sup> M. LE BIHAN GUENOLE, « Sûreté maritime et terrorisme », *Revue de droit commercial, maritime, aérien et des transports*, juillet août septembre 2003, p.90.

Le retour d'expérience tend aujourd'hui à démontrer que face à l'augmentation de leurs coûts, les grands ports français n'hésitent pas à augmenter les prix de leurs services aux compagnies maritimes.

De même, face à l'augmentation des coûts liés à la sûreté maritime<sup>19</sup>, les compagnies maritimes françaises (ainsi que diverses conférences maritimes) n'hésitent plus à augmenter corrélativement le coût du fret maritime. Ainsi, depuis quelques mois maintenant, un certain nombre de compagnies ont mis en place des surcharges ISPS, qualifiées de "*carrier security charge*", ou de surcharge "navire et terminal", variant de 6 à 15 dollars US par conteneur<sup>20</sup>.

A l'image des ports, les compagnies répercutent donc elles aussi leurs nouveaux investissements sur les usagers.

## **CONCLUSION**

Ainsi qu'a pu le montrer cette étude, les mesures existant en matière de sûreté, qu'elles émanent de l'OMI ou des Etats-Unis, qu'elles concernent les compagnies maritimes et leurs navires ou les installations portuaires, ont une préoccupation commune, celle d'une prévention la plus efficace possible.

L'examen de ces diverses mesures montre d'autre part que la prévention en matière de sûreté repose sur trois piliers que sont la coordination, la compétence, et la confidentialité.

Coordination, au sein d'une même compagnie tout d'abord, car les agents de sûreté de la compagnie ou du navire sont en liaison dès que le besoin s'en fait sentir. Coordination entre navires et installations portuaires ensuite, car l'agent de sûreté de l'installation portuaire est en contact avec celui de la compagnie et celui du navire. De la même façon, dans le cadre des mesures américaines, la coordination se veut totale, entre douaniers américains et étrangers d'une part, entre le navire et l'administration américaine d'autre part. Coordination enfin avec les Gouvernements contractants : le navire et l'installation portuaire doivent se mettre au niveau de sûreté décidé par le Gouvernement contractant sur le territoire (mer territoriale) duquel ils sont situés.

Compétence ensuite. L'ensemble des intervenants dans le domaine de la sûreté maritime doivent posséder des connaissances et avoir reçu une formation suffisantes dans le domaine de la sûreté maritime. Qui dit compétence suppose prise de conscience et responsabilisation des acteurs du monde maritime. C'est incontestablement une condition sine que non de la réussite et de l'efficacité de ces réglementations.

Confidentialité des informations enfin. Qu'il s'agisse du système d'alerte de sûreté des navires, des évaluation ou des plans de sûreté (du navire comme de l'installation portuaire), le secret est de rigueur.

---

<sup>19</sup> Le rapport de l'OCDE table, pour les exploitants de navires, sur un investissement initial d'au moins 1,3 milliards de dollars et sur des coûts annuels d'exploitation d'environ 730 millions de dollars. Comité des Transports Maritimes de l'OCDE, « La Sûreté des Transports Maritimes : Facteurs de Risques et Répercussions Economiques », *Rapport OCDE*, Juillet 2003

<sup>20</sup> JMM, vendredi 17 septembre 2004, p.10.

(En définitive, il revient à tous les partenaires et intervenants du monde maritime de prendre conscience de leur nécessaire implication dans la mise en œuvre des nouvelles règles de sûreté maritime)

**Sur le même thème :**

\*Philippe BOISSON, « La sûreté des navires et la prévention des actes de terrorisme dans le domaine maritime », *Le DMF 640*, Septembre 2003, p.723.

\*Martine LE BIHAN GUENOLE, « Sûreté maritime et terrorisme », *Revue de droit commercial, maritime, aérien et des transports*, juillet août septembre 2003, p.86.

\**Le Journal de la Marine Marchande*, 27 août 2004, p.11 ; 17 sept. 2004, p.10 ; 22 oct. 2004, p.22 ; 2 juillet 2004, p.10.

\*Comité des Transports Maritimes de l'OCDE, « La sûreté dans les transports maritimes : Facteurs de risques et répercussions économiques », *Rapport OCDE*, juillet 2003.

\*[www.imo.org](http://www.imo.org)