

Intérêt de la CLNI 2012 pour la navigation intérieure en Europe

Cécile TOURNAYE (1)

ENGLISH SUMMARY

The Strasbourg Convention on the Limitation of Liability in Inland Navigation, adopted in 1988 among the six States of the Rhine/Moselle basin ("CLNI 1988"), has been revised through the conclusion of the "CLNI 2012", adopted on 27 September 2012. With this revision, the CLNI becomes accessible to any interested State. The amounts of limitation are also significantly increased, first to take account of the inflation since 1988 but also to align them to those applied in other modes of transport, especially the maritime transport. CLNI 2012 further reduces the possibility to make reservations, thereby achieving a higher level of harmonisation than CLNI 1988. It also increases the effectiveness of the global limitation by channelling all claims more clearly towards the fund, this improvement being further amplified by the "Brussels I" Regulation.

With these features, it is hoped that the increase in the amounts as adopted in CLNI 2012 will be considered an acceptable compromise for the sector in all States, so that CLNI 2012 will be widely ratified.

(1) Conseillère juridique à la Commission Centrale pour la navigation du Rhin ; Secrétaire exécutive de la Conférence diplomatique pour l'adoption de la Convention de Strasbourg de 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure. Les propos et positions exprimées dans cet article n'engagent que son auteur à titre personnel.

INTRODUCTION

La convention de Strasbourg sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 1988) a été signée à Strasbourg le 4 novembre 1988 par les six États du bassin rhénan et mosellan (Suisse, France, Allemagne, Luxembourg, Belgique, Pays-Bas) et est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1997. Quatre États en sont parties : le Luxembourg (depuis le 05.07.93), les Pays-Bas (depuis le 16.04.97), la Suisse (depuis le 21.05.97) et l'Allemagne (depuis le 09.03.99).

Objet de la convention

Calquée sur le modèle de la convention sur la limitation de responsabilité en matière de créances maritimes (« LLMC ») (2), elle permet aux propriétaires de bateaux et à leurs assistants (3) (ci-après dénommés « propriétaires ») de limiter leur responsabilité en constituant un fonds dont la somme est déterminée conformément aux dispositions de la CLNI. Le montant déposé dans le fonds constitue la limite de l'indemnisation pouvant être réclamée au propriétaire pour l'ensemble des préjudices causés lors d'un incident de navigation, pour autant que les dommages concernés n'aient pas été causés par la faute personnelle du propriétaire. Le montant déposé dans le fonds est élevé et ne limite l'indemnisation due par le propriétaire qu'en cas de dommage de grande ampleur. Ces limites constituent donc une protection pour le propriétaire mais elles permettent aussi de mieux garantir une réparation adéquate et effective aux victimes. En rendant l'étendue de la responsabilité plus prévisible, elles aident en effet les assureurs à proposer des produits adaptés aux risques de la navigation intérieure, sans que cette garantie ne représente une charge excessive pour les entreprises (4). Les entreprises de navigation intérieure sont alors davantage disposées à souscrire une assurance adaptée à leurs risques, et les cas d'accidents de navigation laissés sans indemnisation effective faute de solvabilité de l'entreprise ou de couverture d'assurance adaptée sont en conséquence sensiblement réduits. Au final, et si elles sont correctement établies, ces limites ne devraient presque jamais jouer (le montant des préjudices causés devrait rarement dépasser la limite fixée par le législateur) mais devraient renforcer la protection des propriétaires et des victimes de dommages.

Contrairement à la plupart des conventions internationales de responsabilité civile, la CLNI harmonise seulement le montant global de l'indemnisation pouvant être réclamé au propriétaire d'un bateau. Elle n'harmonise ni le régime de responsabilité (pour faute, sans faute ou pour faute présumée), ni l'obligation éventuelle d'assurance, ni la possibilité d'un recours direct contre l'assureur, qui restent régis par le droit national de chaque État.

(2) Convention signée le 19 novembre 1976 et modifiée par le protocole additionnel de 1996. La notion de limite globale de responsabilité est une tradition de droit maritime que l'on ne retrouve pas dans les autres secteurs.

(3) Le propriétaire du bateau est défini à l'article 1§2 a) comme « le propriétaire, le locataire, l'affrètement, l'armateur et l'armateur-gérant d'un bateau ». Les assistants sont définis à l'article 1§2 c) comme « toute personne fournissant des services en relation directe avec les opérations d'assistance ou de sauvetage ».

(4) Les assureurs plaident en faveur de la fixation de ces limites, qui faciliteraient l'exercice de leur activité en rendant l'évaluation du risque plus prévisible.

Le niveau d'harmonisation atteint par la CLNI reste donc modeste mais il paraît bien adapté aux besoins actuels de la navigation intérieure. Les États européens pour qui la navigation intérieure de dimension internationale constitue un secteur économique significatif sont peu nombreux (5), mais ils constituent un groupe économiquement encore assez hétérogène (6). Compte tenu de ces caractéristiques, il serait sans doute prématuré, voire dommageable pour le secteur, de passer dès maintenant et sans transition à une étape d'harmonisation plus poussée au niveau international. En l'état actuel de développement de la navigation intérieure en Europe, les limites globales de responsabilité apparaissent comme le bon degré de progression vers l'harmonisation, celui par lequel on espère rendre l'indemnisation plus effective et rapprocher les pratiques, tant juridiques que commerciales, des entreprises de navigation intérieure en Europe. Adviendra peut-être un jour où cette étape pourra et devra être dépassée, où les limites posées par la CLNI, ayant exercé leur effet vertueux, pourront être remplacées par des mécanismes harmonisés plus complets, mais la navigation intérieure en Europe n'en est pas encore à cette étape.

Adoption de la CLNI 2012

En 2007, les États signataires de la CLNI ont décidé de lancer un processus de révision de cette convention, dans le double objectif d'en ouvrir l'accès à tout État intéressé et d'actualiser les montants de limitation de responsabilité convenus il y a plus de vingt ans.

Les négociations ont été conduites sous l'égide de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin (CCNR), à Strasbourg. Elles ont abouti à la conclusion de la convention de Strasbourg de 2012 (« CLNI 2012 ») le 27 septembre 2012, au terme d'une conférence diplomatique de trois jours, présidée par Mme Beate Czerwenka (Allemagne). Treize États y ont participé : la République tchèque et la Hongrie (en tant qu'observateurs), la Pologne, la Bulgarie, la Slovaquie, la Serbie, la Roumanie ainsi que l'ensemble des États

(5) 18 États européens sont concernés de manière plus ou moins significative par la navigation intérieure de dimension internationale : les États rhénans et mosellans (Pays-Bas, Allemagne, Belgique, France, Suisse, Luxembourg), les États danubiens (Allemagne, Autriche, Slovaquie, Hongrie, Croatie, Serbie, Roumanie, Bulgarie, Ukraine, Russie, Moldavie), ainsi que la République tchèque (pour l'Elbe) et la Pologne (Oder et Vistule principalement).

(6) Le transport fluvial reste le plus souvent circonscrit à un bassin précis et une bonne partie du transport est effectuée sur de courtes distances. On peut distinguer quatre grands systèmes de voie d'eau en Europe : le réseau nord-européen, constitué du Rhin et de ses affluents, le corridor Est-Ouest, qui relie l'Allemagne, la Pologne et la République tchèque, principalement par l'Elbe et l'Oder, jusqu'au port de Hambourg, le corridor Nord-Sud reliant les Pays-Bas à la France par la Belgique, et le Danube. Dans ce contexte, le processus, nécessairement long, d'harmonisation du droit privé ne se justifie que par les possibilités offertes par le principe de libre circulation dans le cadre communautaire. La majorité des États européens de navigation intérieure sont en effet membres de l'Union européenne et donc liés par les mêmes règles de libre établissement et de libre circulation. Si le trafic reste régional, toute entreprise européenne peut ainsi décider d'investir un marché régional situé dans un autre État membre de l'UE : des bateaux roumains peuvent effectuer des opérations de transport sur le Rhin tandis que les bateaux néerlandais peuvent naviguer sur le Danube. Ainsi, si les transports inter-bassins restent marginaux, certaines entreprises fluviales sont déjà présentes sur la plupart de voies d'eau internationales (entreprises de croisières fluviales notamment) et les États ont intérêt à établir les conditions les plus favorables au dynamisme du secteur s'ils souhaitent promouvoir ce mode de transport. L'harmonisation des règles de droit privé est un facteur en ce sens. Une extension du champ d'application de la CLNI peut y contribuer.

rhénans et mosellans. Plusieurs organisations internationales non gouvernementales représentant les intérêts de la navigation intérieure, du point de vue des partenaires sociaux (ETF, UENF), des assurances (IVR), ou du commerce (UECC) ont aussi assisté aux travaux. Onze États ont signé l'Acte final au terme de la conférence diplomatique.

La CLNI 2012 est ouverte à la signature de tout État jusqu'au 26 septembre 2014 (7). Trois États (la France, la Belgique et le Luxembourg) l'ont immédiatement signée au terme de la conférence diplomatique et trois autres États l'ont signée depuis lors (les Pays-Bas (8), la République de Serbie (9), et la République Fédérale d'Allemagne (le 11 juil. 2013)).

L'article 17 de la CLNI 2012 prévoit qu'elle entrera en vigueur « le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période d'un an à compter de la date à laquelle quatre États auront déposé leur instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, ou à la date à laquelle la Convention de Strasbourg de 1988 [...] cessera d'être en vigueur, la date postérieure étant retenue ». Par cette disposition, les délégués gouvernementaux ont souhaité organiser la succession dans le temps des deux CLNI. Ils ont voulu éviter que les deux conventions coexistent ou qu'aucune des deux conventions ne s'applique pendant une période de transition plus ou moins longue. C'est pourquoi l'article 17 lie l'entrée en vigueur de la CLNI 2012 à l'extinction de la CLNI 1988.

Parallèlement, les quatre États actuellement parties à la CLNI ont adopté une déclaration jointe à l'Acte final, au terme de laquelle « la Convention de Strasbourg sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI) du 4 novembre 1988 cesse d'être en vigueur à la date à laquelle la dénonciation de la Convention par trois des États susmentionnés prend effet ».

Ainsi, la CLNI 2012 entrera en vigueur lorsqu'au moins trois des quatre États actuellement parties à la CLNI 1988 auront dénoncé celle-ci, ce qui interviendra très certainement lorsqu'ils ratifieront la CLNI 2012, et que quatre États auront ratifié la CLNI 2012. Dans les faits, l'on espère que les États actuellement parties à la CLNI 1988 (ou au moins trois d'entre eux) seront parmi les premiers à ratifier la CLNI 2012 afin de ne pas bloquer l'entrée en vigueur de ladite convention.

Il y a bon espoir d'y parvenir, puisque quatre États, dont trois États parties à la CLNI 1988 ont déjà signé la convention 2012 et lancé le processus de ratification.

I. – UNE PLUS GRANDE HARMONISATION PAR L'EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION DE LA CONVENTION

La CLNI propose un niveau d'harmonisation plus poussé que la CLNI 1988, tant du point de vue de son champ géographique d'application que des montants de responsabilité, par ailleurs significativement augmentés.

(7) Article 16§1.

(8) Le 29 novembre 2012.

(9) Le 18 janvier 2013.

A. – Un champ d'application géographique élargi

La CLNI 1988 s'applique essentiellement au Rhin et à la Moselle (10). Les quatre États parties ont en outre volontairement étendu son champ d'application à leurs voies d'eau significatives pour la navigation intérieure (11), en sorte qu'elle s'applique aussi à l'ensemble des voies d'eau intérieure allemandes et néerlandaises, sur le Rhin suisse entre Bâle et Rheinfelden, ainsi que sur les parties navigables de la Sûre au Luxembourg. Au final, c'est l'ensemble du réseau nord-européen, Belgique exceptée (12), qui est actuellement couvert par la CLNI 1988. La Belgique a quant à elle choisi d'étendre le champ d'application de la LLMC à ses voies d'eau intérieure, en adaptant les montants à la navigation intérieure. Elle applique donc aussi un système de limitation globale de responsabilité, mais avec des montants différents de ceux qui sont pratiqués sur le reste du réseau nord-européen.

La CLNI 1988 est en revanche difficilement accessible aux États non riverains du Rhin ou de la Moselle. Ceux-ci ne peuvent y accéder que s'ils disposent d'une liaison navigable directe avec le Rhin ou la Moselle (ce qui exclut l'ensemble des États danubiens) et uniquement sur invitation des États parties, qui doivent approuver l'adhésion à l'unanimité (13).

La CLNI 2012 s'inscrit quant à elle dès le départ dans un champ d'application géographique très ouvert. Tout État (y compris non européen) peut en devenir partie. Par ailleurs, ses dispositions prévoient qu'elle s'appliquera, non pas à une voie d'eau particulière, mais à toutes les voies d'eau nationales des États parties. Ceux-ci conservent toutefois la possibilité d'émettre une réserve pour exclure certaines petites voies d'eau sans importance significative pour la navigation. Cette possibilité de réserve reste toutefois très encadrée puisque les grandes voies navigables d'importance internationale, telles qu'énumérées à l'annexe I de l'Accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale (AGN), ne peuvent en tout état de cause pas être exclues.

Alors que la CLNI 1988 prévoyait un champ géographique restreint, susceptible d'extensions limitées, la CLNI 2012 a donc fait le choix inverse : elle prévoit un champ géographique très large, avec des restrictions possibles mais limitées. L'objectif recherché est bien sûr que les limites fixées par la CLNI 2012 s'appliquent sur l'ensemble du réseau européen d'importance internationale : les voies d'eau telles que le Rhône, la Seine, l'Oder, l'Elbe et l'essentiel du réseau navigable allemand, belge et néerlandais, le Dniepr, la Volga devraient tomber dans le champ d'application de la CLNI pour autant que les États territoriaux concernés soient liés par cette convention.

(10) La CLNI 1988 était conçue comme un instrument fermé, accessible uniquement aux États parties à la Convention révisée pour la navigation du Rhin du 17 octobre 1868 ou à la Convention du 27 octobre 1956 relative à la canalisation de la Moselle (Article 15§1 lettre a).

(11) Par déclaration effectuée en vertu de l'article 15§2.

(12) Représentant environ 7 % du trafic fluvial en Europe (EU Energy and Transport in figures, Statistical Pocketbook, 2011, point 2.2.6, p. 38).

(13) CLNI, art. 16 § 3.

B. – Des limites réévaluées et davantage harmonisées

La réévaluation des montants de limitation, visant notamment à tenir compte de l'inflation et des augmentations intervenues dans le domaine maritime, fut l'un des enjeux majeurs des négociations. Elle pourrait aussi causer l'échec de la CLNI 2012 : s'il est dans l'intérêt de tous de fixer des limites communes, les difficultés surgissent lorsque vient le temps de déterminer les montants de ces limites. Les opérateurs fluviaux et leurs assureurs souhaitent maintenir des limites aussi basses que possible. Les États ont quant à eux le souci de garantir une indemnisation intégrale des victimes (14), laquelle ne sera pas nécessairement évaluée de la même manière en France et en Bulgarie. Les intérêts en présence divergent donc, de même que les niveaux d'indemnisation habituellement pratiqués dans les différents États.

L'incidence de l'augmentation des montants pour le secteur dépend aussi de l'étendue de leur application. Si, par le jeu des réserves, les montants convenus ne sont en réalité pas appliqués partout, la prévisibilité qui en est attendue pour l'évaluation du risque par les compagnies d'assurance en est amoindrie. De ce point de vue, la CLNI 2012 marque plutôt un progrès par rapport à la CLNI 1988. Les divergences possibles d'un État à l'autre sont plutôt moins nombreuses dans le cadre de la CLNI 2012 qu'elles ne l'étaient dans le cadre de la CLNI 1988, grâce à une réduction du jeu des réserves.

Après avoir rappelé les contours du champ d'application matériel de la CLNI, nous exposerons les évolutions apportées par la CLNI 2012 par rapport à la CLNI 1988 en termes de montants de responsabilité et de réserves, de même qu'à l'égard de la procédure simplifiée de révision des montants.

1) Champ matériel d'application de la CLNI 2012

Comme son nom l'indique, la limite *globale* de responsabilité devrait en principe constituer le plafond de l'indemnisation totale due par le propriétaire pour l'ensemble des dommages causés lors d'un même incident de navigation.

Un certain nombre de créances sont toutefois exclues par principe de la limitation de responsabilité organisée par la CLNI. Ces créances sont celles résultant du chef d'assistance ou de sauvetage (article 3(a)), celles résultant d'un dommage nucléaire (article 3(b) et (c)) et celles émanant des préposés du propriétaire (15) (article 3(d)). Ces exclusions se retrouvent à la fois dans la CLNI 1988 et la CLNI 2012.

La CLNI 2012 limite en outre plus clairement le champ d'application de la convention aux bateaux utilisés à des fins commerciales (article 3(e)). Ceci constitue une nouveauté par rapport à la CLNI 1988, qui couvrait en principe les bateaux de plaisance mais permettait aux États parties de les exclure par le biais d'une réserve. En pratique, trois des quatre États parties à la CLNI 1988 ont émis une telle réserve (16), en sorte que la CLNI 1988 n'aboutissait à aucune harmonisation dans ce domaine. Avec la CLNI 2012, cette matière relève désormais exclusivement

(14) Les tribunaux auront tendance à trouver plus facilement des circonstances excluant la limitation de responsabilité si les limites fixées par la loi sont jugées injustement basses pour les victimes.

(15) En cas d'accident du travail par exemple.

(16) Allemagne, Suisse et Luxembourg.

du droit interne de chaque État : chaque État est libre de prévoir une limitation de responsabilité, ou non, en faveur des propriétaires de bateaux de plaisance.

Les États parties ont par ailleurs la possibilité d'émettre des réserves visant à exclure certaines créances du champ de la Convention. Ces réserves, limitativement énumérées, peuvent être émises par tout État partie lors de la signature, du dépôt de l'instrument de ratification, d'approbation ou d'adhésion, mais aussi à tout moment ultérieur (17).

La CLNI 2012 permet notamment aux États parties d'exclure du champ d'application de la Convention les menues embarcations utilisées exclusivement à des fins de transport national, pour une période transitoire de 8 ans (18). Les menues embarcations sont définies conformément au Règlement de police des bateaux du Rhin adopté par la CCNR (19) ; elles concernent les bateaux de moins de 20 mètres, qui ne sont ni des bacs, ni une barge poussée, ni un bâtiment qui peut être assemblé dans une formation à couple, ni des bateaux pouvant transporter plus de 12 passagers. Concrètement, cette exclusion vise essentiellement les « bateaux-taxi » utilisés dans certaines grandes villes danubiennes. Certaines des compagnies concernées ne bénéficient pas encore d'une couverture d'assurance appropriée. La période transitoire aménagée par la CLNI 2012 a pour but de laisser aux assureurs et aux entreprises le temps nécessaire pour s'adapter au nouveau cadre juridique.

Parmi les réserves autorisées par la Convention, figure aussi la possibilité d'exclure les créances liées à des opérations de renflouement ou d'enlèvement de bateau coulé (article 18 1) c). Sur cette base, certains États parties prévoient la constitution d'un fonds additionnel pour l'indemnisation de ce type de dommages. C'est le cas notamment de l'Allemagne, qui prévoit la constitution d'un fonds spécifique d'un montant double des limites générales prévues dans la CLNI 1988 (20). Cette pratique perdurera sans doute dans le cadre de la CLNI 2012 ; elle s'étendra même probablement à d'autres États parties.

Les États peuvent aussi émettre une réserve pour exclure de l'application de la Convention les allèges exclusivement employées dans les ports pour les transbordements (21).

Ces deux derniers types de créances relèvent le plus souvent de l'État. Par ces réserves, les frais encourus par l'État, c'est-à-dire au final à la charge des contribuables, peuvent ainsi bénéficier de conditions d'indemnisation plus avantageuses que les autres créances. Dans le même ordre d'idée, on peut relever l'article 6§2, qui prévoit la possibilité pour l'État de stipuler dans sa législation nationale une priorité pour l'indemnisation des créances résultant de dommages causés aux infrastructures (22). Là encore, cette disposition avantage l'État par rapport aux autres créanciers.

(17) Article 18 § 1.

(18) Article 15 § 3.

(19) Article 1.01, lettre m du Règlement de police pour la navigation du Rhin.

(20) Loi allemande sur les rapports de droit privé dans la navigation intérieure (Binnenschiffahrtsgesetz, BinSchG), § 5 J.

(21) Article 18 § 1 lettre d.

(22) « ouvrages d'art des ports, bassins, voies navigables, écluses, barrages, ponts et aides à la navigation ».

2) Les trois fonds prévus en vertu de la CLNI 2012

Le mécanisme de la limite globale de responsabilité du propriétaire devrait en principe se traduire par la constitution d'un fonds unique dont le montant devrait couvrir l'ensemble des dommages, quelle que soit leur nature. Cette situation a évolué au fil du temps et la CLNI 1988 distingue deux fonds, tandis que la CLNI 2012 en distingue désormais trois, selon la nature du préjudice considéré.

1. Le premier fonds est le fonds « général », dont le montant est calculé en fonction du tonnage et de la puissance du bateau (article 6 (1)(a)). Les limites fixées pour ce fonds ont été doublées dans la CLNI 2012 par rapport à celles de la CLNI 1988 ; elles ne peuvent être inférieures à 400 000 DTS (23) pour l'ensemble des créances pour mort ou lésions corporelles ni inférieures à 200 000 DTS pour l'ensemble des autres créances (24).

2. Le deuxième fonds couvre les créances résultant de la mort ou de lésions corporelles des passagers du bateau (responsabilité contractuelle) : le montant à déposer dans ce fonds est calculé en fonction de la capacité de transport du bateau (article 8). La CLNI 2012 augmente ce montant, qui passe de 60 000 à 100 000 DTS multiplié par le nombre de passagers que le bateau est autorisé à transporter ou, si le nombre de passagers que le bateau est autorisé à transporter n'est pas prescrit, le nombre de passagers effectivement transportés au moment de l'événement. Ce montant ne peut en tout état de cause être inférieur à 2 000 000 DTS. Par ailleurs, la CLNI 2012 élimine les plafonds d'indemnisation prévus dans la CLNI 1988 pour les bateaux à passagers de grande capacité. Outre l'augmentation convenue, la CLNI 2012 parvient à un plus haut degré d'harmonisation que la CLNI 1988 puisqu'elle ne prévoit plus la possibilité d'émettre une réserve à l'égard de cette disposition. Les limites prescrites à l'article 8 s'appliqueront de manière uniforme dans tous les États parties à la CLNI 2012.

3. Enfin, la CLNI 2012 crée un troisième fonds, réservé à l'indemnisation des dommages découlant du transport de marchandises dangereuses (article 7). Cette limite est d'un montant double des limites générales, avec un seuil minimum de 10 millions de DTS, tant à l'égard des créances pour mort ou lésions corporelles qu'à l'égard des autres créances. Cette solution se distingue de celle retenue dans la CLNI 1988 où les dommages découlant du transport de matières dangereuses étaient traités comme tout autre dommage mais où les États avaient la possibilité d'émettre une réserve (25) s'ils souhaitaient fixer des limites plus élevées ou exclure toute limite de responsabilité pour ce type de dommages. Dans la pratique, deux des États parties (l'Allemagne et les Pays-Bas) ont émis une telle réserve pour

(23) Le droit de tirage spécial (DTS) est une unité de compte définie par le Fonds monétaire international, dont la contre-valeur quotidienne en euros peut être trouvée sur le site internet du FMI : <http://www.imf.org>.

(24) Si le montant du fonds constitué pour l'indemnisation des créances pour mort et lésions corporelles ne suffit pas pour indemniser intégralement l'ensemble desdites créances, le montant, moitié moindre, calculé pour l'indemnisation des autres créances, peut être utilisé pour régler le solde impayé des créances pour mort et lésions corporelles (CLNI 2012, article 6§1, lettre c).

(25) en vertu de l'article 18 § 1 lettre c de la CLNI 1988.

soit doubler (Pays Bas) (26), soit tripler (Allemagne) (27) les montants fixés par la CLNI. C'est sur la base de cette pratique que les États ont décidé de faire évoluer les dispositions de la CLNI dans ce domaine. Les États parties conservent toutefois la possibilité d'émettre une réserve sur cette disposition s'ils souhaitent fixer des limites plus élevées ou exclure toute limite de responsabilité pour ce type de dommages. La CLNI 2012 constitue donc une avancée de l'harmonisation dans ce domaine par rapport à la CLNI 1988, en fixant un seuil minimum commun. Cette avancée reste néanmoins modeste, puisque les États parties gardent toute latitude pour aller au-delà de ce seuil.

Les États contractants conservent par ailleurs la possibilité d'exclure du champ d'application de la convention les créances pour dommages dus au changement de la qualité physique, chimique ou biologique de l'eau (28), lesquels peuvent aussi provenir d'une pollution découlant du transport de matières dangereuses. Il est évidemment impossible de savoir si les États parties feront usage de cette réserve dans le cadre de la CLNI 2012 ; l'on peut toutefois noter que tous les États parties à la CLNI 1988 y ont recouru.

En pratique, plusieurs fonds pourront être constitués à l'occasion d'un incident particulier (29). Si, par exemple, un incident de navigation concernant un bateau à passagers a causé des dommages matériels aux infrastructures, à un autre bateau, ainsi que la mort ou des lésions corporelles à certains de ses passagers, deux ou trois fonds devront être constitués : l'un en vertu de l'article 6 pour les dommages causés aux tiers, l'autre en vertu de l'article 8 pour les dommages causés aux passagers, et éventuellement un troisième pour l'indemnisation des opérations de renflouement. La limite de l'indemnisation due par le propriétaire est alors la somme des montants à déposer dans les différents fonds.

3) Une mise à jour périodique des montants de limitation

La CLNI prévoit une procédure simplifiée de révision des montants de limitation afin de les mettre régulièrement à jour pour tenir compte de l'inflation. La CLNI 2012 simplifie encore la procédure simplifiée organisée par la CLNI 1988, en s'inspirant de la procédure retenue dans la convention de Montréal relative au transport aérien international (30). Dans le cadre de la CLNI 1988, la révision des montants supposait la convocation d'une conférence de tous les États contractants et l'adoption de la réévaluation à la majorité des deux tiers des États présents et votants. Selon l'article 20 de la CLNI 2012, cette révision peut intervenir sans convocation des États contractants, par simple procédure écrite, qui peut être déclenchée selon deux modalités :

(26) Art 1(1)(b) de la Décision du 29 novembre 1996 concernant l'application de l'article 8 : 1065 du code civil néerlandais (Burgerlijk Wetboek, publié au "Staatsblad 587").

(27) Loi du 15 juin 1895 sur les rapports de droit privé dans la navigation intérieure (Binnenschiffahrtsgesetz), § 5h. L'Allemagne prévoit un fonds spécifique d'un montant triple à celui du fonds général prévu par la CLNI de 1988.

(28) Article 18 § 1 lettre a.

(29) CLNI 2012, Article 12.

(30) Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international, 28 mai 1999, article 24.

- à l’initiative du dépositaire, tous les 5 ans à compter du 31 décembre 2017 et si l’inflation dépasse un taux de 10 % ;
 - à l’initiative d’un tiers des États parties, à tout moment et si l’inflation dépasse un taux de 5 % par rapport à la dernière mise à jour.
- Les États parties s’opposant à la mise à jour convenue ont toujours la possibilité de dénoncer la convention.

II. – UNE PLUS GRANDE EFFECTIVITÉ DES LIMITES GLOBALES PAR LE JEU COMBINÉ DE LA CLNI 2012 ET DU DROIT COMMUNAUTAIRE

Comme nous l’avons vu dans l’introduction, le montant des dommages causés lors d’un incident de navigation ne devrait qu’exceptionnellement dépasser la limite globale fixée par la convention, en sorte que le propriétaire aura rarement intérêt à faire valoir sa limitation de responsabilité. En ce sens, les limites globales posées par la CLNI ont pour intérêt principal d’aider les assureurs à fixer le montant maximum du risque qu’ils assurent et de faciliter le règlement à l’amiable des réparations.

Encore faut-il, pour que cette logique fonctionne, que les limites globales fixées par la CLNI soient effectivement respectées lorsque le montant des dommages excède la limite globale. Dans le cas inverse, les assureurs ne pourront valablement s’y fier.

Il importe donc d’évaluer l’effectivité des limites globales de la CLNI et les modalités de leur mise en œuvre, notamment dans l’hypothèse où seuls quelques États ratifieraient la convention. Cette question pèsera sans doute au moins autant que la question de l’augmentation des montants dans la décision des États de ratifier ou non la convention. De ce point de vue, la CLNI 2012 marque là encore un progrès par rapport à la CLNI 1988.

A. – Une plus grande effectivité par les modifications apportées par la CLNI 2012

1) *Grandes lignes de la procédure de constitution du fonds*

Lorsque le montant des dommages excède la limite globale, le propriétaire doit engager une procédure de constitution d’un fonds de limitation (31) pour faire valoir sa limitation de responsabilité.

La procédure de constitution du fonds est propre à chaque État mais elle s’apparente toujours à la procédure de liquidation judiciaire. L’on peut donc en exposer les grandes lignes, communes à l’ensemble des États.

Le propriétaire dépose tout d’abord une requête sollicitant la constitution du fonds. Cette requête n’est dirigée contre personne mais doit fournir la liste des

(31) CLNI 2012, article 12. La CLNI dispose que la limitation peut être invoquée même si le fonds n’est pas constitué. La plupart des États actuellement parties à la CLNI exigent qu’un fonds soit effectivement constitué : Article 642a du code de procédure civile néerlandais ; chapitre VI de l’ordonnance suisse sur la navigation maritime du 20 novembre 1956 (état le 1^{er} septembre 2007)). Le droit allemand prévoit en revanche la possibilité d’invoquer la limitation de responsabilité sans constituer un fonds (loi allemande sur les rapports de droit privé dans la navigation intérieure, „Binnenschiffahrtsgesetz“ BinSchG, § 5d (3)).

créanciers potentiels, avec cause et montant de leurs créances, ainsi que le montant de la limitation du fonds à constituer.

Sur la base de cette requête, le juge ordonne l'ouverture de la procédure. Il fixe les délais dans lesquels le(s) fonds doi(ven)t être constitué(s), désigne les créanciers dont les créances, selon la requête, doivent être englobées dans la procédure et nomme un commissaire chargé de répartir le(s) fonds entre les créanciers.

Dans le cadre de la procédure, appel est lancé par notification publique aux éventuels créanciers inconnus du propriétaire. Des délais sont aussi prévus pour que les créanciers puissent contester le montant du fonds ou le montant de leur créance.

L'invocation de la limitation de la responsabilité, dans le cadre de cette procédure, n'emporte pas par elle-même l'application automatique de la limitation de responsabilité. Le fonds est certes constitué conformément aux montants fixés dans la CLNI, mais les créanciers conservent la possibilité de contester le principe même de la limitation de responsabilité du propriétaire, soit dans le cadre de cette procédure (le cas aux Pays-Bas) soit parallèlement à celle-ci (le cas en Allemagne), en invoquant notamment la faute personnelle du propriétaire (32). De même, le propriétaire peut contester sa responsabilité tout en déposant une requête de constitution du fonds (33). En toute logique, ce n'est qu'au terme de la procédure que la responsabilité du propriétaire sera définitivement établie et la limitation de sa responsabilité éventuellement reconnue.

Si, au terme de la procédure de constitution et de répartition du fonds, la juridiction compétente conclut à la responsabilité illimitée du propriétaire, le fonds est liquidé et chaque créancier, selon la procédure interne propre à chaque État, peut faire valoir la totalité de sa créance en la garantissant éventuellement au moyen de mesures conservatoires ou d'exécution (34).

2) Intérêt de la constitution d'un fonds

La CLNI dispose que le fonds peut être constitué « auprès du tribunal compétent (...) de tout État partie dans lequel une action est engagée ou, si aucune action n'est engagée, (...) dans lequel une action *peut être* engagée » (35).

Le propriétaire peut donc attendre qu'une action soit engagée contre lui pour invoquer la limitation de sa responsabilité. Dans ce cas, il devra constituer le fonds auprès de la juridiction compétente du ou des États dans le(s)quel(s) une action a été engagée contre lui.

(32) CLNI (1988 et 2012), Article 4. La faute personnelle correspondant à la notion de faute inexcusable en droit français.

(33) CLNI (1988 et 2012), Article 1 § 6 : « le fait d'invoquer la limitation de responsabilité n'emporte pas la reconnaissance de cette responsabilité ».

(34) Frank Smeele, « Recognition of Foreign Limitation Proceedings under the European Jurisdiction and Judgments Convention », *IPRax* 2006, Heft 3, pp. 229-233.

(35) CLNI 2012, article 12 : « Toute personne dont la responsabilité peut être mise en cause peut constituer un ou plusieurs fonds auprès du tribunal compétent ou de toute autre autorité compétente de tout État partie dans lequel une action est engagée pour une créance soumise à limitation ou, si aucune action n'est engagée, (...) dans lequel une action *peut être* engagée pour une créance soumise à limitation » [c'est nous qui soulignons].

L'intérêt de la CLNI réside toutefois dans la possibilité, beaucoup plus intéressante pour lui, de constituer le fonds à titre préventif, c'est-à-dire avant même qu'aucune action n'ait été engagée contre lui.

1. La constitution d'un fonds permet tout d'abord au propriétaire de se prémunir contre toute mesure de saisie de son patrimoine. La constitution du (des) fonds a en effet pour effet automatique et immédiat d'empêcher la saisie des biens du propriétaire, notamment de son bateau (36).

2. En constituant le fonds de manière préventive, le propriétaire canalise aussi l'ensemble des réclamations sur le(s) fonds, et empêche les créanciers pouvant obtenir réparation auprès du (des) fonds de se faire indemniser par d'autres biais. Le propriétaire s'épargne ainsi des frais judiciaires liés à des recours individuels multiples, déposés devant plusieurs juridictions, parfois de plusieurs États.

Le texte de la CLNI 2012 est à cet égard beaucoup plus clair que la CLNI 1988 et renforce de manière très significative l'effectivité du système, en canalisant plus clairement l'ensemble des créances sur le(s) fonds.

En effet, contrairement à l'article 13 de la CLNI 1988 (37), l'article 14 de la CLNI 2012 oblige clairement les créanciers à faire valoir leurs prétentions dans le cadre de la procédure du fonds (38). La CLNI 1988 empêche seulement les créanciers de participer à la fois à la procédure de répartition du fonds et à un procès en dommages et intérêts. Dans le cadre de la CLNI 1988, un créancier avisé de la procédure de constitution du fonds peut choisir de ne pas intervenir dans le cadre de cette procédure et d'agir plutôt par voie de requête individuelle en dommages et intérêts. Dans ce cas, l'on voit bien que le montant du fonds ne constitue plus la limite maximum de l'indemnisation totale pouvant être réclamée au propriétaire, puisque les réparations éventuellement accordées au créancier sur la base de sa requête individuelle ne sont pas imputées sur le fonds (39).

La CLNI 2012 répare cette anomalie. Son article 14§1 dispose qu'« aucune personne *ayant la faculté* de faire valoir une créance contre le fonds ne peut être admise à exercer des droits relatifs à cette créance sur d'autres biens d'une personne par qui ou au nom de laquelle le fonds a été constitué ». Les créanciers, sitôt notifiés de la procédure du fonds, n'ont donc plus le choix entre la procédure du fonds et le dépôt d'une requête individuelle pour le recouvrement de créances auxquelles la limitation de responsabilité est opposable. Seule la procédure du fonds leur est désormais ouverte. Le dépôt d'une requête individuelle pour le recouvrement

(36) L'article 14 § 2 de la CLNI 2012 (qui reprend l'article 13§2 de la CLNI 1988) dispose que « tout bateau ou tout autre bien [du propriétaire] qui a fait l'objet d'une saisie dans la juridiction d'un État Partie pour une créance qui peut être opposée au fonds, ainsi que toute garantie fournie doit faire l'objet d'une mainlevée » sitôt que le fonds est constitué conformément aux dispositions de la CLNI.

(37) CLNI 1988, article 13 : « si un fonds de limitation a été constitué conformément à l'article 11, aucune personne ayant produit une créance contre le fonds ne peut être admise à exercer des droits relatifs à cette créance sur d'autres biens d'une personne par qui ou au nom de laquelle le fonds a été constitué ».

(38) CLNI 2012, article 14 : « si un fonds de limitation a été constitué conformément à l'article 12, aucune personne ayant la faculté de faire valoir une créance contre le fonds ne peut être admise à exercer des droits relatifs à cette créance sur d'autres biens d'une personne par qui ou au nom de laquelle le fonds a été constitué ».

(39) Sauf considérations liées à l'exécution forcée du jugement que la procédure du fonds peut rendre plus difficile.

d'une créance à laquelle la limitation de responsabilité est opposable ne sera plus possible, dans aucun des États parties à la CLNI 2012, dès lors que le propriétaire aura constitué un fonds CLNI auprès de la juridiction compétente d'un État partie et que le créancier concerné en aura été notifié.

Certes, ces garanties ne valent que devant les juridictions d'un État partie à la CLNI. Quid dès lors de l'effectivité de ce système si un faible nombre d'États ratifie la CLNI 2012 ?

B. – Une effectivité amplifiée par le droit communautaire

La plupart des 18 États potentiellement intéressés par la CLNI sont liés par le Règlement 44/2001 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (Règlement dit « Bruxelles I »), soit en tant que membres de l'UE, soit en vertu d'accords d'association signés avec l'UE (40).

Le Règlement Bruxelles I fixe les règles de reconnaissance et d'exécution des jugements rendus par les tribunaux des États membres ou associés liés par ledit règlement. Ces règles valent aussi pour les décisions judiciaires relatives à la répartition d'un fonds telles que celles rendues sur la base de la CLNI (41).

1) Une canalisation amplifiée

Comme nous l'avons vu précédemment, la CLNI 2012 interdit le dépôt d'une requête individuelle devant la juridiction de tout État partie à la CLNI 2012 sitôt qu'une procédure de répartition du fonds a été engagée : l'État où le fonds aura été constitué en vertu de la CLNI 2012 interdira systématiquement au créancier d'intenter une action en dehors du fonds et cette interdiction vaudra dans l'ensemble des États parties à la CLNI 2012.

Le Règlement Bruxelles I étend cette interdiction à l'ensemble des États liés par ledit Règlement, qu'ils soient ou non parties à la CLNI. En effet, selon F. Smeele (42) et S. Rittmeister (43), qui raisonnent par analogie aux règles communautaires relatives aux procédures d'insolvabilité (44), la décision de constitution du fonds devrait produire dans tous les États liés par le Règlement Bruxelles I les

(40) Ce Règlement s'applique notamment en République de Serbie. La Suisse est aussi liée par ces dispositions, en vertu de la Convention de Lugano concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale du 30 octobre 2007.

(41) La jurisprudence communautaire a confirmé qu'une décision ordonnant la création d'un fonds limitatif de responsabilité constituait une décision de justice au sens de l'article 32 du Règlement Bruxelles I, dans la mesure où les créanciers potentiels ont bien été notifiés (Règlement Bruxelles I, art. 34(2)). En tant que telle, elle doit être reconnue dans l'ensemble des États liés par ce règlement sans qu'il soit nécessaire de recourir à aucune procédure (Règlement Bruxelles I, art. 33). Ce raisonnement ne vaut néanmoins que si l'autorité ayant ordonné la création et la répartition du fonds est une autorité judiciaire. Voir CJCE, 14 octobre 2004, C-39/02, *Maersk Olie & Gas A/S contre Firma de Haan en W. de Boer*. Pour un commentaire de cet arrêt, voir notamment Pierre Bonassies, « la coordination des compétences entre le 'juge du fonds' et le 'juge du fond' lorsque ces juges ressortissent d'États différents », *DMF* 2005, n° 655.

(42) Frank Smeele, « Recognition of Foreign Limitation Proceedings under the European Jurisdiction and Judgments Convention », *IPRax* 2006, Heft 3, p. 232.

(43) S. Rittmeister, « Die internationale Wirkung der Fonderrichtung », in *Das Recht der Haftungsbeschränkung, Schriften des deutschen Vereins für internationales Seerecht, Heft 1005*, (ed. Dr. Ramming), p. 82.

(44) En particulier l'article 17 du Règlement 1346/2000 relatif aux procédures d'insolvabilité.

mêmes effets que dans l'État d'origine. Dans l'hypothèse considérée, tout État lié par le Règlement Bruxelles I devrait reconnaître l'interdiction de déposer une requête individuelle sitôt qu'un fonds CLNI 2012 a été constitué dans un autre État lié par ledit Règlement et que le créancier concerné en a été notifié. Tous ces États doivent en outre reconnaître la décision de répartition du fonds et en assurer l'exécution.

Prenons l'hypothèse où la Bulgarie aurait ratifié la CLNI 2012 mais où la Roumanie ne l'aurait pas ratifiée. Un accident de grande ampleur a lieu sur la section du Danube marquant la frontière entre ces deux pays. Le propriétaire du bateau ayant causé l'accident constitue un fonds à titre préventif devant la juridiction bulgare compétente. Dans ce cas, et bien que la Roumanie ne soit pas liée par la CLNI 2012, les juridictions roumaines devront, en vertu du Règlement Bruxelles I, rejeter toute requête individuelle pour l'indemnisation des dommages causés et renvoyer les requérants devant la juridiction bulgare chargée de la répartition du fonds. Une fois la décision de répartition rendue, les juridictions roumaines devront reconnaître cette décision et en assurer si nécessaire l'exécution.

Le droit communautaire amplifie donc l'efficacité de la CLNI (45) : par le jeu du Règlement Bruxelles I, la reconnaissance de la décision de répartition du fonds ne se limite plus aux seuls États parties à la CLNI mais devient une obligation pour l'ensemble des États liés par le Règlement Bruxelles I. Le Règlement Bruxelles I renforce l'effet canalisateur du fonds et réduit encore l'intérêt pour les créanciers d'agir en dehors du fonds. Grâce à ce Règlement et quelle que soit le nombre de ratifications obtenues pour la CLNI 2012, l'application effective des limites globales de responsabilité posées par cette convention est donc assurée de manière satisfaisante et garantit une bonne prévisibilité aux assureurs.

2) *Choix par le propriétaire de la juridiction compétente*

La CLNI dispose que le propriétaire constitue le fonds auprès de la juridiction compétente de l'État « dans lequel une action peut être engagée » (46). La CLNI elle-même n'indique pas où l'action peut être engagée. Cette matière relève du droit interne de chaque État partie mais aussi du Règlement Bruxelles I, qui fixe des règles communes concernant la compétence judiciaire en matière civile et désigne ainsi l'État « dans lequel une action peut être engagée ». L'article 2 dudit Règlement dispose en particulier que l'action est en principe engagée auprès du tribunal du domicile du défendeur. Le propriétaire du bateau se présente bien comme le défendeur potentiel d'une action en réparation pour dommages causés lors d'un incident de la navigation. Bien qu'il prenne l'initiative de la procédure en constituant un fonds à titre préventif, le propriétaire reste le défendeur. Il peut

(45) Voir S. Rittmeister, « Die internationale Wirkung der Fonderrichtung », in *Das Recht der Haftungsbeschränkung, Schriften des deutschen Vereins für internationales Seerecht, Heft 1005*, (ed. Dr. Ramming), pp. 73-83.

(46) C'est, d'une certaine manière, ce que dit aussi l'art. 7 du Règlement 44/2001 : « lorsque, en vertu du présent règlement, un tribunal d'un État membre est compétent pour connaître des actions en responsabilité du fait de l'utilisation ou de l'exploitation d'un navire, ce tribunal ou tout autre que lui substitue la loi interne de cet État membre connaît aussi des demandes relatives à la limitation de cette responsabilité ».

donc faire valoir la limitation de sa responsabilité auprès de la juridiction compétente de l'État de son domicile (47). Cette règle renverse en quelque sorte la règle désignant le domicile du défendeur comme juridiction compétente puisque c'est ici la juridiction du domicile de la partie qui prend l'initiative de la procédure qui est compétente.

Cette possibilité, qui s'avérera souvent la plus favorable au propriétaire, n'est toutefois pas la seule possible. D'autres choix s'offrent au propriétaire, en application des articles 2 à 7 du Règlement Bruxelles I. Ainsi, en matière contractuelle, l'action peut être engagée « devant le tribunal du lieu où l'obligation qui sert de base à la demande a été ou doit être exécutée », lequel correspond habituellement au lieu de livraison de la marchandise (48). De la même manière, si l'incident peut donner lieu à une action en réparation quasi-délictuelle, le propriétaire pourra choisir de constituer le fonds « devant le tribunal du lieu où le fait dommageable s'est produit ou risque de se produire » (49). Une entreprise néerlandaise ayant eu un accident en Allemagne pourra ainsi choisir de constituer le fonds en Allemagne plutôt qu'aux Pays-Bas.

Parmi ces choix, le propriétaire retiendra naturellement la juridiction la plus favorable à ses intérêts, laquelle correspondra généralement à la juridiction compétente de l'État qui applique les montants de limitation les moins élevés. Si, par le jeu des réserves à la CLNI, ces montants sont, par exemple, plus faibles dans l'État de livraison, il pourra trouver intéressant de centrer la procédure dans cet État. Ce n'est qu'en limitant le jeu des réserves à la CLNI que cette pratique de forum shopping pourra être réduite. Si les montants sont uniformes dans tous les États parties à la CLNI, le propriétaire choisira probablement de constituer le fonds auprès de la juridiction compétente de son domicile.

Rappelons que le propriétaire ne dispose plus d'un tel choix si une action en responsabilité a été intentée contre lui avant qu'il n'engage la procédure de constitution du fonds. Dans cette hypothèse, il ne peut invoquer la limitation de sa responsabilité que devant la juridiction compétente de l'État dans lequel l'action en dommages et intérêts a été déposée.

CONCLUSION

Selon nous, la CLNI 2012 marque un véritable progrès par rapport à la CLNI 1988. Elle procède à une extension de ses règles à l'ensemble du réseau fluvial européen et renforce le degré d'harmonisation grâce à une réduction des possibilités de réserves par rapport à la CLNI 1988. Parallèlement, l'harmonisation ne vise que les limites globales de responsabilité et laisse aux États toute latitude pour conserver leurs traditions en termes de régime de responsabilité et de procédure de constitution d'un fonds. En ce sens, elle représente une avancée utile de l'harmonisation des règles du droit privé de la navigation intérieure, tout en restant dans

(47) C'est aussi devant cette juridiction que l'exécution forcée des jugements pourra être le plus facilement demandée, car c'est *a priori* sur le territoire de cet État que seront situés la plupart des biens du propriétaire.

(48) Règlement 44/2001, art. 5 § 1.

(49) Règlement 44/2001, art. 5 § 3.

les limites de ce que les États de navigation intérieure sont disposés à consentir en l'état actuel de développement du secteur.

La CLNI 2012 renforce en outre l'effectivité du système mis en place en 1988, en canalisant plus clairement l'ensemble des créances vers le fonds. L'effet de la clarification de ces règles est encore amplifié par le jeu du Règlement Bruxelles I, qui leur confère une portée européenne, indépendamment du nombre de ratifications obtenues par la CLNI 2012. L'effectivité du système, désormais indéniable, repose toutefois sur la constitution du fonds par le propriétaire à titre préventif, c'est-à-dire avant même que tout recours individuel pour réparation ait été déposé.

Cette effectivité renforce la protection du propriétaire et, dès lors, la prévisibilité des risques pour les assureurs. Ceux-ci devraient, en retour, être en mesure d'assurer des dommages dans des limites plus élevées, pour une meilleure protection des victimes. Rappelons à cet égard que les limites globales ont aujourd'hui autant pour objectif de protéger la viabilité des entreprises de navigation intérieure que de garantir une réparation adéquate et rapide aux victimes.

Dans ce contexte, l'on espère que l'augmentation des montants convenus dans la CLNI 2012 sera considérée comme un compromis acceptable pour l'ensemble des États, entraînant une ratification large de la CLNI 2012.