HAL
open science

50 ans de Droit de la Mer et de Droit Maritime - 50 ans de Droits Maritimes

Jean-Pierre Beurier, Patrick Chaumette

To cite this version:

Jean-Pierre Beurier, Patrick Chaumette. 50 ans de Droit de la Mer et de Droit Maritime - 50 ans de Droits Maritimes. Annuaire de droit maritime et océanique, 2018, XXXVI, pp.17-50. halshs-02398909

HAL Id: halshs-02398909

https://shs.hal.science/halshs-02398909

Submitted on 11 Dec 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Annuaire de Droit Maritime et Océanique,
université de Nantes,
Tome XXXVI, 2018, pp. 17-50.

50 ans de Droit de la Mer et de Droit Maritime

50 ans de Droits Maritimes[1]

Jean-Pierre BEURIER, professeur émérite
Patrick CHAUMETTE, professeur[2]
Centre de Droit Maritime et Océanique[3]
Université de Nantes

Le 13 octobre 2017, un colloque fêtait les 50 ans de la Faculté de Droit et des Sciences Politiques de l'université de Nantes, ou plus exactement les 50 ans de sa recréation, même si l'arrêté ministériel date de 1966. L'Université de Nantes a été créée sous sa forme actuelle par un décret officiel du 29 décembre 1961, mais trouve son origine dans l'Université de Bretagne fondée en 1461 par François II, duc de Bretagne. La reconnaissance par les ducs de Bretagne de l'autorité des papes d'Avignon au moment du Grand Schisme leur avait fait refuser par le Saint Siège la fondation d'une faculté de théologie lors des trois premières bulles de 1414, 1419 et 1440 qui, cependant, reconnaissaient toutes l'intérêt que Nantes, à cause de la proximité de la mer et de la situation de cette ville, ainsi que la fertilité des environs et la douceur de la température, présentait pour l'implantation de l'université.

Formée des facultés des arts, des droits canons et civils, de médecine et de théologie, l'université accordée par le pape Pie II le 4 avril 1460, était avant tout celle du Duché de Bretagne, véritable Etat jouissant d'une indépendance de fait, depuis l'avènement au XVe siècle, de la dynastie des Montfort. A la cour de ces princes, nombreux étaient les diplômés de l'université d'Angers ou de Paris qui jouaient le rôle d'experts. La création d'une université était donc pour les Ducs de Bretagne, non seulement un moyen d'assurer sur place la formation des cadres, mais aussi d'affirmer le pouvoir ducal. Incluse dans le Royaume de France en 1532, l'université de Nantes se trouve désormais en concurrence avec des universités beaucoup plus anciennes et infiniment plus prestigieuses. La proximité de l'université d'Angers fondée en 1306 réduit la fréquentation de celle de Nantes.

Cette université fut dissoute en septembre 1793, suite à un décret de la convention nationale qui décide de la suppression pure et simple de l'ensemble des universités françaises "*sur toute la surface de la*

---

[1] Depuis 1995, le Centre de Droit Maritime et Océanique de l'université de Nantes publie un ouvrage intitulé *Droits Maritimes*, qui s'efforce de couvrir l'ensemble des facettes juridiques des espaces marins et des activités maritimes ; il correspond à la transversalité du Master 2 Droit et Sécurité des Activités Maritimes et Océaniques, ancienne spécialité de la Faculté initiée par le professeur Emmanuel Du PONTAVICE dès 1970, qui depuis 2008 fonctionne en partenariat avec l'École Nationale de la Sécurité et de l'Administration de la Mer (ENSAM) et participe à la formation des inspecteurs et administrateurs des affaires maritimes. L'appellation étrange Droits Maritimes a pour but de dépasser la dichotomie droit de la mer, droit maritime, ainsi que la redondance apparente « maritime et océanique ». Dalloz a repris l'ouvrage Droits Maritimes en 2006, dans la collection Dalloz Action, dans une approche moins pédagogique et plus spécialisée ; la 3ème édition de l'ouvrage est parue en 2014 ; la 4ème édition est en préparation pour 2019.

[2] Advanced Grants ERC 2013, Human Sea, n° 340770, www.humansea.univ-nantes.fr et Carnet de Recherche http://humansea.hypotheses.org/

[3] http://www.cdmo.univ-nantes.fr/

République"[4]. Précédemment, compte tenu des « incivilités » et duels des étudiants en droit notamment, la municipalité nantaise très commerçante avait demandé et obtenu du roi de France en 1735 le transfert des facultés vers la ville administrative de Rennes, où siégeait notamment le Parlement de Bretagne, transféré également par le roi de France. Les infidélités réitérées des nantais au pouvoir royal, d'abord au temps du duc de Mercoeur contre le roi Henri IV, puis en 1720, lors de la conspiration de Pontcallec, font le jeu de leurs concurrents. Cependant, la municipalité nantaise conserva une faculté de médecine, car les armateurs avaient besoin de chirurgiens de marine bien formés. En 1808, Napoléon crée une université unique, nationale, composée de facultés réparties dans différentes villes de province. Alors que la volonté d'associer les facultés de droit aux cours d'appel joue en faveur de Rennes, le dévouement des chirurgiens et des médecins nantais dans les hôpitaux, pendant la Révolution, vaut à Nantes la fondation en 1808, d'une Ecole secondaire de médecine. Durant un siècle et demi, cet enseignement, dont le financement est entièrement supporté par la ville, sera l'argument majeur pour faire valoir les droits de la cité ligérienne à un enseignement supérieur. Enjeu de la rivalité entre Rennes et Nantes, la Faculté mixte de médecine et de pharmacie sera la première créée en 1956. Le 29 décembre 1961, Nantes devient le centre d'une nouvelle académie, circonscription de l'Éducation Nationale, qui en séparant la Loire-Atlantique de la Bretagne, réunit le Maine et Loire, la Mayenne, la Vendée et la Sarthe soustraite de l'académie de Caen, dans une Région nouvelle, les Pays de la Loire. A la Faculté de Droit et des Sciences Politiques, la spécialité de droit de la mer et de droit maritime doit énormément au professeur Emmanuel Du PONTAVICE, qui, entre 1996 et 1969 a développé enseignement et recherche, ce que nous nous sommes efforcé de poursuivre.

50 ans de Droit de la Mer et de Droit Maritime

Ce colloque du 13 octobre 2017, s'intitulait *50 ans de Droit / 50 nuances de droit*, comportait un thème Mondialisation, Economie et Droit, qui en sus du droit du commerce international, s'intéressait à l'océan, ses espaces, ses activités.

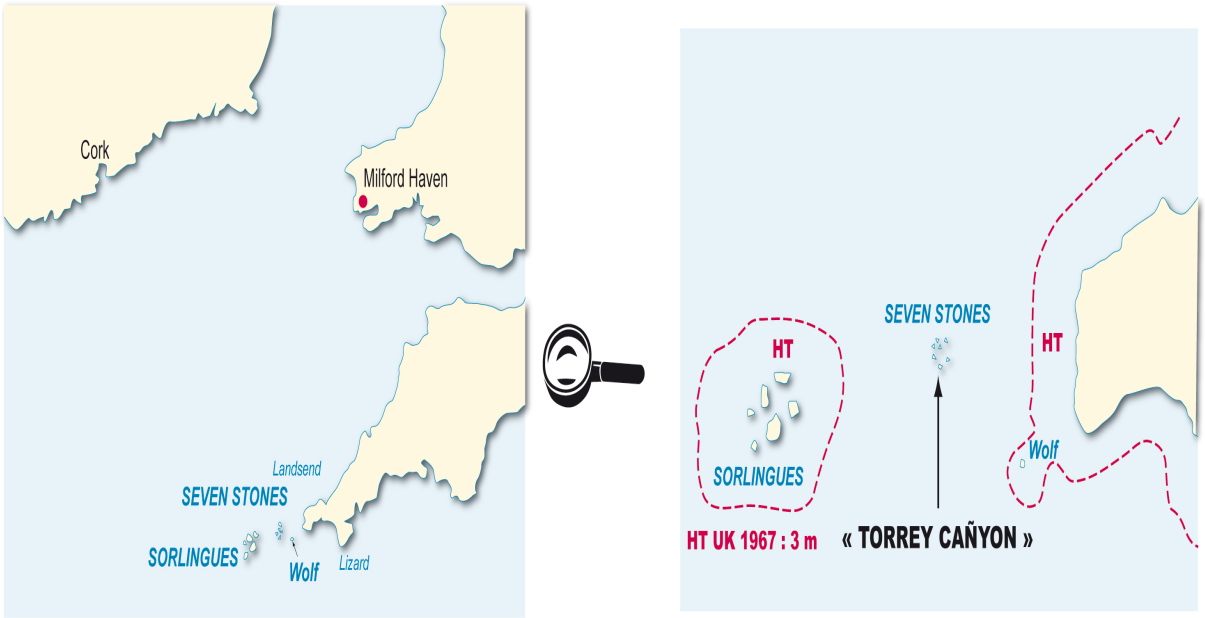
Analyser cinquante ans d'évolution des droits maritimes en une communication est une tâche impossible tant ce demi –siècle a connu de bouleversements quantitatifs et qualitatifs des niveaux de droit aussi bien en droit international de la mer, en exploitation de l'océan, en transport maritime, en droit des gens de mer comme en protection de l'environnement marin. Il fallait donc choisir les thèmes les plus transversaux. C'est pourquoi nous aborderons l'évolution de droit de l'environnement marin, les nouvelles dispositions du droit international de la mer ainsi que celles du droit des pêches maritimes et de la sécurité de la navigation.

Les hommes ont investi l'océan mondial au cours de la seconde moitié du XX° siècle et au début du XXI° comme jamais auparavant. Ce phénomène a eu pour conséquence une augmentation du nombre des navires, des activités d'exploration et d'exploitation des ressources vivantes ou non vivantes, de la fréquence des transports par mer, des divers types de pollutions et de l'emprise toujours croissante des compétences de l'Etat riverain sur les espaces marins.

Il y a 50 ans, l'échouement le 18 mars 1967 du pétrolier « Torrey-Canyon » entre les îles Scilly et le cap Land's end sur les récifs des Seven Stones, récifs couvrants et découvrants de haute mer balisés par un bateau-feu sans installation permanente (donc hors du calcul de la mer territoriale britannique, article 7 de la CMB) a déclenché une évolution majeure. Sur ce navire battant pavillon libérien, seul l'Etat du pavillon était juridiquement apte à intervenir au regard du droit en vigueur. En l'absence de tout système de lutte contre les marées noires à cette époque, le Royaume Uni, face à l'inertie du Libéria décida de bombarder l'épave afin de tenter d'enflammer la cargaison de 120.000 tonnes de brut. Ce fût un échec mais par contre le pétrole libéré se répandit sur les côtes de Cornouaille britannique puis sur les côtes de Bretagne Nord. Les populations riveraines et les pouvoirs publics

[4] *Histoire de l'Université de Nantes 1460-1993*, G. EMPTOZ (dir.), PUR, Rennes et université de Nantes, 2002, 364p., préf. Y. TANGUY, « Nantes et l'histoire des universités ».
http://www.univ-nantes.fr/histoire/histoire-de-l-universite-de-nantes-823525.kjsp?RH=ORG

tenteront de nettoyer les littoraux « à la main », sans moyens, ni organisation. L'impact physique et moral de la première grande marée noire fût tel que le 29 novembre 1969 a été signée à Bruxelles une convention internationale bouleversant le droit antérieur.



18 mars 1967, échouement du pétrolier Torrey Canyon aux îles Scilly sur les Seven Stones (îlots sans phare et sans mer territoriale).

I Droit des espaces marins

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, adoptée le 10 décembre 1982 à Montego Bay, est entrée en vigueur en 1994. Elle avait fait l'objet de négociations lors de la III° conférence des Nations Unies sur le droit de la mer depuis décembre 1973. Ce monument juridique de 17 parties et 320 articles codifie un certain nombre de dispositions antérieures comme la largeur de la mer territoriale à 12 milles, mais innove sur bien des aspects comme la création de la zone économique exclusive à 200 milles des lignes de base où le côtier dispose de l'exclusivité de l'exploration, de l'exploitation, de la recherche, et de la gestion des ressources vivantes ou non vivantes. Par contre la haute mer se trouve réduite d'autant et n'est plus constituée que de la colonne d'eau au-delà des 200 milles car le sol et le sous-sol constitue la zone internationale des grands fonds marins, patrimoine commun de l'humanité, dont la gestion est confiée à l'Autorité internationale des fonds marins dont le Conseil attribue les droits d'exploration et d'exploitation des ressources minérales contenues dans la zone[5]. Pour nombre d'Etats le concept de plateau continental tel que prévu par la convention de Genèvre de 1958 disparait au profit de la ZEE[6] dans la mesure où celle-ci comprend la colonne d'eau ainsi que le sol et le sous-sol au-delà de la mer territoriale et jusqu'à 188 milles au-delà ce celle-ci. Cependant, pour quelques Etats dont le plateau s'étant au-delà de 200 milles, la convention reconnait la possibilité pour le riverain d'étendre ses droits exclusif (portant sur les ressources non vivantes et sur les vivantes en contact physique avec le sol) jusqu'au rebord de la marge continentale. Dans ce cas ce sera à cet Etat de prouver que là où il fixe le rebord de la marge l'épaisseur de la couche sédimentaire –prouvant l'effectivité du prolongement en mer de son territoire terrestre- est significative et pour cela représente au moins 1% de la distance entre le pied du talus et le point

[5] G. LE GURUN, « Le projet de règlement relatif à la prospection et à l'exploitation des sulfures polymétalliques dans la zone à la lumière du règlement relatif à l'exploration et à l'exploitation des nodules polymétalliques », Mélanges Beurier-Tassel, *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, 2008, t. XXVI, p. 19.
[6] INDEMER, *Le plateau continental dans ses rapports avec la zone économique exclusive*, Pédone, 2005, 180 p.

revendiqué. Le riverain ne pourra cependant pas revendiquer une extension de son plateau supérieure à 350 milles des lignes de base[7].

La convention reconnait les principales libertés de la haute mer : liberté de navigation, liberté de survol, liberté de pose de câbles et de conduites sous-marines, liberté de recherche scientifique et liberté de pêche. Cependant, du fait de l'extension des ZEE, concrètement la liberté de pêche se limite à celle des thonidés et espèces associées, car l'essentiel des captures se fait dans les 200 milles des ZEE et en conséquence dépend de la règlementation de l'Etat côtier. Malgré tout, les organes internationaux de pêche (qu'ils soient régionaux ou par espèces) gardent leur importance. Les cinquante commissions internationales maintiennent leur rôle de recherche et de gestion, même si leurs compétences effectives restent limitées[8]. D'une façon générale la surpêche généralisée pour 60% des stocks exploitables et le scandale de la pêche illégale[9] non règlementée, non contrôlée ont pour conséquence que la liberté de pêche peu à peu se restreint et que les zones ou les modes de pêche interdits augmentent (ainsi les techniques des filets maillants-dérivants ou de chalutage profond, ainsi les aires marines protégées autour des monts sous- marins, dans la zones à coraux froids, ou les frayères). Malgré ces mesures de restriction sévères, la surpêche perdure de façon dangereuse et la majorité des techniques de pêche entraînent une perte considérable de la biodiversité marine encore aggravée par les nuisances et les pollutions du milieu marin (nuisances sonores et pollutions telluriques étant les principaux fléaux actuels alors que les pollutions venues de mer diminuent). Malgré les conventions internationales, le peu d'empressement des Etats à instaurer des règles contraignantes en droit international économique est la principale cause de cette situation alarmante. La quête actuelle des gènes en haute mer[10] qui n'est limitée que par les règles sur les ressources vivantes et qui n'entre pas encore directement dans les compétences de l'Autorité internationale des fonds marins d'une part et d'autre part les projets d'aires marines protégées de haute mer sont à l'origine de réflexions sur la nécessité d'une convention spécifique sur le haute mer, complémentaire de la convention de Montégo Bay, afin de résoudre les problèmes actuellement insolubles de protection de la biodiversité hors des zones sous juridiction des Etats. L'Assemblée générale des Nations Unies le 24 décembre 2017 a adopté la résolution 72/249 pour ouvrir des négociations sur une future convention sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité au-delà des juridictions nationales prévue pour 2020. Les principaux points de droit étudiés porteront sur l'accès aux gènes des espèces de haute mer, le statut juridique des aires marines protégées, les conditions d'utilisation durable de la biodiversité, les études d'impact environnemental, les questions de propriété intellectuelle, et la lutte contre les nouvelles formes de pollution.

II De la prévention et de la sécurité de la navigation

1- Evènements de mer et catastrophes.

Ce sont les navires à passagers qui ont laissé des traces catastrophiques : l'explosion du Sultana en 1865 (1450 morts), le naufrage du Titanic en 1912 (1501 morts), celui de l'Empress of Ireland en 1914 (1370 morts). Dans la seconde partie du XXème siècle, ce sont des naufrages de transbordeurs, ferries ou simples bacs surcha.rgés pour des navigation de courte distance, tel le Dona Paz, après une collision avec le pétrolier Vector le 21 décembre *1987, dans le détroit de Tablas* (1575 morts reconnus, plus de 4400 victimes estimés, 21 survivants), seulement 1568 passagers étaient enregistrés. Le Joola assurait la liaison entre la Casamance, Ziguinchor et Dakar ; il devait embarquer 550 passagers ; le 26 septembre 2002, il a chaviré au large de la Gambie, faisant 1864 victimes selon les autorités sénégalaises, plus de 2000 selon les familles. Afin de désenclaver la Casamance, les autorités militaires gèrent celle ligne maritime ; le Joola est resté une année entière au chantier naval de Dakar en vue de sa remotorisation ; il était très attendu, avec la rentrée scolaire. L'Al-Salaam Boccaccio,

---

[7] R. MEESE, « Le plateau continental au-delà des 200 milles » *Annuaire du Droit de la Mer (ADM),* Pédone, 2010, t. XV, p. 525.
[8] J.P. BEURIER, *Droits Maritimes*, Dalloz Action 2015, p. 1318.
[9] N. ROS, « Halte au piratage halieutique », *ADM*, 2002, t. VII, p. 347.
[10] B. GUILLOUX, K. ZAKOVSKA, Développements récents du droit international relatif à la biodiversité marine, Rev. Vertigo, 2004, vol. 5, n°3.

ferry égyptien, a coulé en mer Rouge, le 3 février 2006, peu après son départ de Douba en Arabie Saoudite, à la suite d'un incendie (1 028 morts et 354 survivants).

Par delà le Titanic, deux naufrages de navires à passagers ont eu un retentissement planétaire : le Herald of Free Entreprise en mars 1987 au large de Zeebrugge (193 morts) et l'Estonia en septembre 1994 dans la mer Baltique (850 morts). La communauté internationale prit conscience de la nécessité de faire évoluer la réglementation des rouliers à passagers et la Communauté Européenne joua un rôle actif dans l'évolution du droit de la sécurité maritime[11].

Le transport maritime pétrolier, à partir de 1967, va produire son lot de « marées noires », fortement médiatiques, considérées rapidement comme des catastrophes écologiques : le Torrey Canyon en 1967, l'Amoco Cadiz en 1978, l'Erika en décembre 1999 et le Prestige en novembre 2002[12]. Ces marées noires eurent un retentissement européen fort et international, comme le naufrage de l'Exxon Valdez en 1989 en Alaska. Celle dernière pollution engendra une réaction législative unilatérale des Etats-Unis, à travers l'adoption de l'Oil Pollution Act de 1990.

2 - Conventions internationales.

Le droit de la sécurité maritime est le droit des catastrophes et de la prévention[13]. Du naufrage du Titanic le 15 avril 1912, est née la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (Safety of Life at Sea, SOLAS), qui a été adoptée en 1914, par le Royaume-Uni, la France, les USA[14]. Elle fut révisée en 1929, puis en 1952. La Comité Maritime International, né à Anvers en 1897, joua un important rôle en matière d'harmonisation des normes, notamment d'abordage, d'assistance et de sauvetage maritime. Il en fut de même de l'Organisation Internationale du Travail, créée en 1919, même si parmi les nombreuses conventions adoptées concernant les gens de mer, peu furent ratifiées par les Etats. Le 6 mars 1948 est signée à Genève une convention portant création de l'Organisation Intergouvernementale Consultative de la navigation maritime, chargée plus particulièrement des question de sécurité maritime ; cette convention est entrée en vigueur en 1958[15]. La quatrième convention SOLAS fut adoptée en 1960 dans le cadre de l'OMCI ; elle sera révisée en 1974, avec une entrée en vigueur le 25 mai 1980[16]. L'OMCI est transformée en Organisation Maritime Internationale (OMI) en 1982[17].

Le droit international de la sécurité maritime est le plus souvent décrit en quatre piliers : trois ont été adoptés dans le cadre de l'OMI à Londres, la convention SOLAS, la convention MARPOL de 1973

---

[11] Texte fondateur, la Résolution du Conseil du 8 juin 1993, à la suite de la Communication de la *Commission Européenne* du 24 février *1993,* « Pour une politique commune de *sécurité maritime* » (93/C 271/01) – A. BELLOYER-ROILLE, *Le transport maritime et les politiques de sécurité de l'Union européenne*, Apogée, Rennes, 2000.

[12] J.P. BEURIER & Y.Fr. POUCHUS, *Les conséquences du naufrage de l'Erika, Risques, environnement, société, réhabilitation*, PUR, Presses universitaires de Rennes, 2005 – G. LENGAGNE & D. QUENTIN *De l'Erika au Prestige: la politique européenne de la sécurité maritime contrariée* (rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union européenne, sur la sécurité maritime en Europe), mars 2003, Les documents d'information - Assemblée Nationale http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/europe/rap-info/i0644.pdf - X. ITÇAINA & J. WEISBEIN, *Marées noires et politique : Gestion et contestations de la pollution du Prestige en France et en Espagne*. Editions L'Harmattan, 2011.

[13] J.P. BEURIER, « La sécurité maritime et la protection de l'environnement : évolutions et limites », *Droit Maritime Français*, 2004, n° 645, pp. 99-112.

[14] Ph. BOISSON , *Politiques et Droit de la sécurité maritime*, Bureau Veritas, 1998, pp. 32-36.

[15] F. SUDRE, *L'OMCI, institution spécialisée des Nations Unies*, thèse, droit, Montpellier, 1973.

[16] Le code ISM, International Safety Management, sur la sécurité maritime intégrée, chapitre IX, a été intégré à la convention SOLAS en 1994, notamment à la suite du naufrage du transbordeur Herald of Free Entreprise, à la sortie du port de Zeebrugge, et est entré en vigueur le 1er juillet 2002. Le chapitre XI-2 contient le code ISPS code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires, adopté le 12 décembre 2002, à la suite des attentats du 11 septembre 2001 à New-York et Washington, est entré en vigueur en juillet 2004.

[17] H. LEFEBVRE-CHALAIN, *La stratégie normative de l'Organisation Maritime Internationale*, PUAM, Aix-en-Provence, 2012.

pour la prévention de la pollution par les navires, modifiée par son protocole de 1978,[18] la convention STCW (International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers) adoptée en 1978, révisée en 1995 et 2010[19]. Le quatrième pilier du droit maritime international est constitué par la Convention adoptée en 2006 par l'OIT à Genève portant sur le travail maritime et concernant la marine marchande, entrée en vigueur en août 2013, ratifiée par 84 Etats fin 2017, représentant 91 % de la flotte mondiale, convention internationale à portée universelle[20]. Cette convention transforme le droit social international des gens de mer et a conduit les Etats à moderniser leurs législations nationales[21]. La convention 188 de l'OIT de 2007 sur le travail à la pêche est complémentaire.

La politique européenne de sécurité maritime s'est déployée à partir de 1978 d'abord en vue de la cohésion du marché intérieur, afin d'éviter une concurrence loyale[22]. Au lendemain du naufrage de l'Amoco Cadiz en mars 1978, la Recommandation du Conseil 78/584/CEE du 26 juin 1978 demande aux Etats membres de ratifier la convention SOLAS de 1974, et son protocole de 1978, la Convention MARPOL de 1973 et son protocole de 1978, la convention 147 de l'OIT de 1976 concernant les normes minimales à observer sur les navires marchands ; la Recommandation 79/487/CEE du Conseil du 15 mai 1979 est relative à la ratification par les Etats membres de la convention STCW de 1978. La Communauté européenne n'a pas envisagé de mesures unilatérales, à l'image de *l'Oil Pollution Act* de 1990 des USA à la suite du naufrage de l'Exxon Valdez en Alaska en 1989. Il en fut de même à la suite des naufrages de l'Erika en 1999 et du Prestige en 2002 ; toutefois les pressions de l'Union européenne furent fortes en matière d'élimination des navires pétroliers à double coque et l'UE finit pas imposer son calendrier à l'Organisation Maritime Internationale.

Le Traité de Maastricht de 1992 ouvre la règle de la majorité qualifiée dans le domaine des transports et une compétence communautaire en matière de protection de l'environnement. Le Conseil adopte le 25 janvier 1993 une communication de la Commission « Pour une politique commune de *sécurité maritime* ». La compétence européenne est ainsi affirmée ouvrant la voie à la communautarisation de la réglementation internationale[23]. Depuis 1993, cette politique européenne comporte plus de 40

---

[18] Le protocole de 1997 de la Convention MARPOL, comportant l'Annexe VI, les Règles relatives à la prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires, est entré en vigueur le 19 mai 2005.

[19] Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (STCW).

[20] A. CHARBONNEAU, *Marché international du travail maritime - Un cadre juridique en formation*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, PUAM, Aix-en-Provence, coll. Berthold GOLDMAN, 2009 - M. Mc CONNEL, D. DEVLIN & Cl. DOUMBIA-HENRY, *The Maritime Labour Convention*, Martinus Nijhoff Publishers, 2011 – A. CHARBONNEAU, Gw. PROUTIERE-MAULION et P ; CHAUMETTE, «Les Conventions OIT sur le travail maritime de 2006 et 188 sur le travail à la pêche de 2007 », Scritti in onore di Francesco BERLINGIERI, n° sp. *Il Diritto Marittimo*, Genova, 2010, pp. 337-360 – M.L. McCONNEL, "The Maritime Labour Convention, 2006—Reflections on challenges for flag State implementation", World Maritime University, Malmoe, WMU J Marit. Affairs 2011, n° 10, pp. 127–141 – P. CHAUMETTE (coord.), *Seafarer's: An International Labour Market in Perspective / Gens de Mer : un Marché International du Travail*, Gomylex Ed., Bilbao, 2016.

[21] O. FOTINOPOLOU-BASURKO (dir.), *La seguridad marítima y los derechos laborales de la gente de mar*, Gomylex Ed., 2014 – P. ZHANG, *Seafarers' Rights in China - Restructuring in Legislation and Practice Under the Maritime Labour Convention 2006*, Springer, Berlin, Heidelberg, 2016 – A. CHARBONNEAU, dir. (2013), *La mise en œuvre de la Convention du travail maritime de l'OIT : Espoirs et Défis*, Rev. de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale, COMPTRASEC, Bordeaux 2013/2 et English Electronic Edition 2013/3 http://comptrasec.u-bordeaux.fr/revue-de-droit-compare-du-travail-et-de-la-securite-sociale - CHAUMETTE P., « La ratification et la transposition de la Convention OIT du travail maritime (MLC 2006) », *Droit social* 2013, n° 11, pp. 915-924.

[22] P. LANGLAIS, *Sécurité maritime et droit de l'Union européenne – Étude d'une contribution réciproque*, Thèse droit, université de Paris II Panthéon-Assas, 2016, à paraître Bruylant, *Sécurité maritime et intégration européenne*, 2018.

[23] A. BELLOYER-ROILLE, *Le transport maritime et les politiques de sécurité de l'Union européenne*, Apogée, Rennes, 2000 – M.R. ZAMORA ROSELLO, *La seguridad marítima – problemática y alternativas institucionales*, Thèse droit, Universidad de Malaga, 2008 – P. CHAUMETTE, *Droits Maritimes*, J.P. BEURIER (dir.), Dalloz Action, 3ème éd., 2014, chap. 214.

directives. Les naufrages des pétroliers Erika en 1999 et Prestige en 2002 conduiront à une nouvelle accélération de cette politique européenne de sécurité maritime, à travers les trois paquets législatifs de sécurité maritime. La Commission s'efforcera de redessiner une partie du droit maritime international, mais dans le paquet III ne sera pas suivi totalement par le Conseil. La création en 2002 de l'Agence européenne de Sécurité Maritime, installée à Lisbonne constitue une avancée majeure, comme la directive 2009/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 concernant le respect des obligations des Etats du pavillon[24]. Quand on insère à cette directive les exigences de certifications sociales des navires, issues de la Convention du travail maritime de l'OIT de 2006[25], certains Etats membres de l'UE, enclavés, sans accès à la mer ont renoncé à développer une législation maritime en vue de l'immatriculation des navires, puisqu'il faut d'abord mettre en place une administration maritime compétente. Ces décisions valident les analyses de notre collègue Moira McCONNEL qui considère que cette convention de l'OIT peut permettre de réduire le nombre d'Etats du pavillon complaisants[26].

3 - Contrôle des navires par l'Etat du port et MOU régionaux.

Le contrôle des navires par l'Etat du port, ou port state control, est sans aucun doute la plus grande avancée du droit international maritime et de la mer de la fin du XXème siècle, le plus grand remède à la liberté internationale d'immatriculation des navires. Ce sont les conventions internationales qui ont fourni son fondement, à travers le principe du « traitement pas plus favorable ». A l'origine le contrôle d'un navire ne battant pas le pavillon de l'Etat du port dans lequel il fait escale n'est possible qu'en cas de clause de réciprocité. La Convention 147 de l'OIT de 1976 sur les normes minimales de la marine marchande supprime cette exigence de réciprocité. Tout Etat qui ratifie la Convention peut en exiger le respect à bord d'un navire, battant pavillon d'un Etat étranger, faisant escale dans un de ses ports. Cette évolution est rapidement reprise par l'OMI au sein des conventions MARPOL et SOLAS amendées. Les Etats du port vont coordonner leurs contrôles, constituer des bases de données communes, assurer le suivi des observations de déficiences ou des exigences de réparation dans des organisation régionales, à commencer par le Memorandum of Understanding de Paris de 1982. Ce MOU de Paris sera inséré en droit européen par la Directive 95/21 du Conseil du 19 juin 1995.

Ces Memorandums sont des accords internationaux régionaux entre administrations maritimes, conduisant à la mise en commun des résultats des inspections, dans une base de données communes, à une politique commune de contrôle, à des coopérations entre MOUs[27]. Dès le 2 juillet 1980, la Commission présente au Conseil une directive en vue de « communautariser » le MOU de La Haye, né en 1978, qui deviendra le MOU de Paris en 1982 ; les oppositions du Danemark et du Royaume-Uni renverront ce projet à la Directive 95/21/CE du Conseil du 19 juin 1995 concernant l'application aux navires faisant escale dans les ports de la Communauté ou dans les eaux relevant de la juridiction des États membres, des normes internationales relatives à la sécurité maritime, à la prévention de la pollution et aux conditions de vie et de travail à bord des navires (contrôle par l'État du port)[28].

---

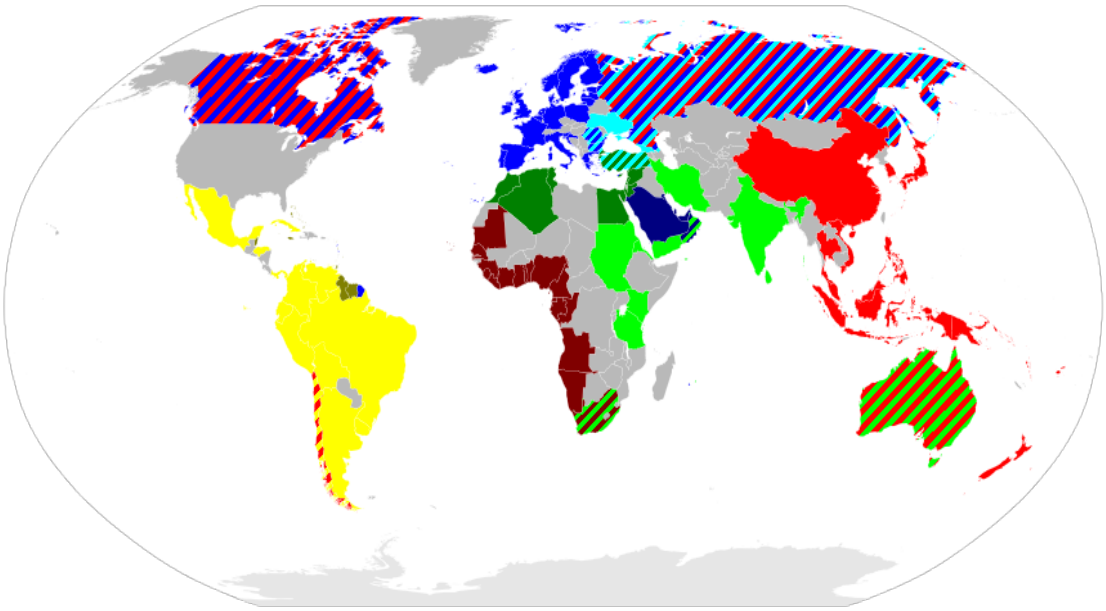
[24] M. NESTEROWICZ, « Le rôle de l'Agence européenne pour la Sécurité Maritime (EMSA) : Une perspective juridique sur l'application de la législation communautaire en matière de sécurité maritime », in *L'Union européenne et la mer- Vers une politique de l'Union européenne ?*, A. CUDENNEC et G. GUEGUEN-HALLOUET (dir.), Pédone, 2007, pp. 199-204.

[25] Directive 2013/54/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relative à certaines responsabilités de l'État du pavillon en ce qui concerne le respect et la mise en application de la convention du travail maritime, 2006.

[26] M.L. McCONNEL, "A delicate balance: The seafarers' employment agreement, the system of the maritime Labour Convention, 2006 and the role of Flag States", in *Seafarer's: An International Labour Market in Perspective / Gens de Mer : un Marché International du Travail*, **P.** CHAUMETTE (coord.), Gomylex Ed., Bilbao, 2016, pp. 119-173.

[27] Fr. LEBORGNE, *Les mémorandums d'entente sur le contrôle des navires par l'État portuaire comme mécanisme de renforcement de la sécurité maritime : une approche prometteuse du transgouvernementalisme*, Thèse droit, Aix-en-Provence, 2011.

[28] Le 3 août 1989, la Commission adopta une recommandation concernant l'amélioration de l'efficacité du contrôle des navires par l'Etat du port dans la Communauté (COM(89) 266 final) – A. BELLOYER-ROILLE, *Le*



MOU de Paris (en bleu) – MOU de Méditerranée (en vert foncé) – MOU de la Mer Noire (en bleu clair) - MOU de l'Océan Indien (en vert clair) – MOU de Tokyo (en rouge) – MOU de Vina del Mar concernant l'Amérique centrale et Latine (en jaune) - MOU des Caraïbes – MOU d'Abuja concernant l'Afrique centrale et de l'Ouest (en marron) -

III De la pêche

Il conviendrait de s'appesantir sur l'évolution du droit des pêches, tant dans le cadre international qu'en ce qui concerne la politique commune des pêches de l'Union européenne, la première politique maritime intégrée.

Grâce à ses précieuses propriétés nutritionnelles, il peut aussi jouer un rôle majeur dans le rééquilibrage des régimes alimentaires et, substitué à d'autres aliments, dans la lutte contre l'obésité. La consommation annuelle de poissons par habitant a progressé régulièrement dans les régions en développement (de 5,2 kg en 1961 à 18,8 kg en 2013) et dans les pays à faible revenu et à déficit vivrier (de 3,5 kg à 7,6 kg), mais elle demeure nettement inférieure à celle enregistrée dans les régions plus développées, même si l'écart se réduit. En 2013, la consommation apparente de poisson par habitant dans les pays industrialisés s'élevait à 26,8 kg.

La pêche de capture en mer représente une prise de 90 à 95 millions de tonnes chaque année, avec des fluctuations dues notamment à l'anchois, mais une constance très forte depuis une quinzaine d'années. Il faut y ajouter 11 millions de tonnes de prises effectuées dans les « eaux continentales » selon l'expression de la Food and Agriculture Organisation (FAO), c'est-à-dire en eau douce, une pêche de capture dans les grands lacs et fleuves, fluviale et non en mer. Depuis 2014, la production de poissons, en vue de l'alimentation, due à l'aquaculture a dépassé la production de la pêche de capture, notamment en raison du développement de cette activité en Chine. La pêche illégale, non déclarée et

---

transport maritime et les politiques de sécurité de l'Union européenne, Apogée, Rennes, 2000 – M.R. ZAMORA ROSELLO, *La seguridad marítima – problemática y alternativas institucionales*, Thèse droit, Universidad de Malaga, 2008 – P. CHAUMETTE, *Droits Maritimes*, J.P. BEURIER (dir.), Dalloz Action, 3ème éd., 2014, chap. 214 – P. LANGLAIS, *Sécurité maritime et droit de l'Union européenne – Étude d'une contribution réciproque*, Thèse droit, université de Paris II Panthéon-Assas, 2016, à paraître Bruylant, *Sécurité maritime et intégration européenne*, 2018.

non réglementée, reste importante, ainsi que la surpêche, même si des progrès sont en œuvre à la fois afin de limiter la surpêche, mais aussi de lutter contre la pêche illégale en mer[29]. La pêche en mer est maintenant soumise aux effets actuels et à venir du réchauffement climatique, avec l'acidification des océans et la montée du niveau de la mer.

Parmi les Etats pêcheurs, la Chine tient le premier rang avec 16 millions de tonnées chaque année, l'Indonésie vient ensuite avec 5,8 millions de tonnes en 2016. Parmi les 15 premiers Etats pêcheurs, on trouve dix pays asiatiques, trois pays d'Amérique (USA, Pérou et Chili), deux pays européens (Russie et Norvège). La Russie a diminué de moitié ses prises depuis les années 1990, en raison de la faillite des entreprise d'Etat de l'Union soviétique. Pour d'autres motifs, l'activité de pêche du Japon a également diminué de moitié dans ce même délai. L'Union européenne représente une activité annuelle de 7 millions de tonnes par an, l'Espagne étant le premier Etat membre pêcheur, avec 1,1 millions de tonnes. La pêche, ce sont aussi des navires, 4,6 millions dans le monde, dont 80 % sont des petits navires de moins de 12 mètres. Il y a actuellement 64 000 navires de pêche en activité de plus de 24 mètres, dont l'activité de prise est évidemment très importante. L'Asie possède la flotte de pêche la plus importante, avec 3,5 millions de bateaux, soit 75 pour cent de la flotte mondiale. En outre, nombre de pêcheurs, particulièrement en Asie, travaillent sur des navires hauturiers enregistrés dans un pays qui n'est pas le leur et sont donc des travailleurs migrants. « La tendance lente, vraisemblablement pour esquiver les règlements de sécurité et autres, semble être à l'inscription des navires de pêche de gros tonnage dans des pays de libre immatriculation, dont certains ont un historique lourd en matière d'accidents. La flotte thaïlandaise s'est ainsi développée, motorisée ; elle n'est plus d'abord artisanale ou côtière. Elle emploie de nombreux marins pêcheurs du Myanmar et du Cambodge pour pêcher dans la mer territoriale thaïlandaise et au-delà. Ces marins pêcheurs ne sont pas enregistrés et sont le plus souvent sans documents, ni formations, ni brevets, ils sont donc inconnus du ministère thaïlandais du travail[30]. La loi de protection du travail de 1998 (Labour Protection Act, LPA) ne s'applique pas à bord des navires de pêche qui opèrent au-delà des eaux territoriales thaïlandaise, ce qui exclut une bonne partie de la flotte de pêche. La convention n0 188 de l'OIT, adoptée en 2007 sur le travail à la pêche est entrée en vigueur, sans la moindre ratification d'un Etat asiatique[31].

Hugo de Groot, dit Grotius, considérait que la mer était inépuisable en 1609. Dès 1653, sir William Welwood constate que l'Ecosse, Etat riverain, doit protéger la ressource halieutique de la surexploitation. En Atlantique Nord, la surpêche est constatée dès 1927 dans un rapport de Léon-José Suarez à la Société des Nations ; il n'aura aucune suite[32]. Quelques conventions internationales multilatérales ont été conclues en 1931 sur la chasse à la baleine, en 1937 sur les mailles des filets et la taille minimale des poissons en Mer du Nord. Diverses revendications unilatérales d'Etats riverains ont concernées une partie de la haute mer au-delà de la mer territoriale limitée à 3 milles marins. Les conventions de Genève de 1958 conservent le principe de liberté de pêche en haute mer, espèrent la coopération internationale, alors que les progrès techniques prennent une importance considérable.

---

[29] J.G. MAHINGA, *La pêche maritime et le droit international*, L'Harmattan, Paris 2014 - M. MORIN, « L'accord FAO sur les mesures de contrôle des navires par l'Etat du port », *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, université de Nantes, t. XXVIII, 2010, pp. 393-410 - « La lutte contre la pêche INN et la responsabilité des Etats », in *Maritime areas: control and prevention of illegal traffics at sea / Espaces marins : surveillance et prévention des trafics illicites en mer*, P. CHAUMETTE dir., Gomylex Editorial, Bilbao, 2016, pp. 83-97 - « L'Union Européenne et l'identification des pays tiers non coopérants dans la lutte contre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN) », *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, université de Nantes, t. XXXIV, 2016, pp. 229-248.

[30] Organisation Internationale pour les Migrations (OMI) - Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *Trafficking of Fishermen in Thailand*, January 14, 2011, 92p.

[31] P. CHAUMETTE, « Travail décent ou indécent ?, Conditions de vie et de travail à bord des navires de pêche », in O. FOTINOPOULOU-BASURKO y X.M. CARRIL VASQUEZ, *El impacto del Convenio Internacional de la OIT 188 sobre la pesca para el trabajo 2007*, à paraître, 2018.

[32] J.P. BEURIER, *Droits Maritimes*, préc. n° 711.21 et s.

1 - Haute mer :
La CNUDM de 1982 maintient cette liberté de pêche en haute mer, mais les Etats doivent prendre des mesures de conservation, dans le cadre de la gestion rationnelle de stocks, dans la zone du rendement optimum soutenable[33]. La convention fait mention des Organisations régionales de gestion des pêches, qui avaient été créées précédemment. La surexploitation des phoques à fourrure du Pacifique Nord avait conduit à une sentence arbitrale entre les USA et le Royaume-Uni du 15 août 1893, ouvrant une convention conclue le 7 juillet 1911, signée également par le Japon et la Russie. Le 26 mai 1930, le Canada et les USA signèrent un accord sur la protection des saumons de la rivière Fraser, instaurant une commission chargée de déterminer des quotas de pêche. Ensuite la FAO va s'efforcer d'inciter les Etats à la constitution d'organisations régionales de pêche. Les 49 organisations d'aujourd'hui couvrent l'ensemble des grandes pêcheries mondiales, mais n'ont pas les moyens, sauf exception, d'imposer une gestion rationnelle des pêches. La Commission baleinière instituée par la convention de Washington du 2 décembre 1946 n'a décidé d'un moratoire total qu'en 1982. En 1996, la Norvège et le Japon ont repris la chasse « scientifique », en 2005 se sont fixés unilatéralement des quotas non validés par la Commission. L'Australie a saisi la Cour Internationale de Justice qui, le 31 mars 2014 a constaté les manquements du Japon et le non respect de nombreuses conventions internationales ratifiées. En juin 2017, le Japon lançait une nouvelle campagne « scientifique », avec trois navires baleiniers et des quotas en diminution toutefois. Compte tenu des imperfections de la coopération interétatique, l'avenir des organisations régionales de pêche nécessitera un jour une participation obligatoire des Etats pêcheurs et l'opposabilité de leurs décisions[34]. La Commission pour la conservation de la faune et de la flore de l'Antarctique, CCAMLR, du 20 mai 1980 est l'exception[35].

En octobre 1995, la FAO a adopté un code de conduite pour une pêche responsable en haute mer, fondé sur l'approche de précaution. Dans le cadre de la conférence des Nations Unies du 4 août 1995, a été adopté un accord sur l'application des dispositions de la CNUDM relatif à la conservation et la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, afin d'encadrer la liberté de pêche en haute mer[36]. Les espèces concernées sont par exemple la morue, le flétan, le colin, le maquereau (jack) et l'encornet. Cet accord intervient à la suite d'un conflit en Atlantique du Nord Est entre le Canada, l'Espagne et le Portugal, notamment quant aux TAC fixés par l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO[37]) ; 35 navires espagnols passent sous pavillon panaméen. En 1994, éclate la crise du flétan noir, à la suite du moratoire canadien de 1992 sur la morue de Terre Neuve ; le Canada entend contrôler la pêche au-delà de sa ZEE[38]. Le 9 mars 1995, le navire espagnol Estai est arraisonné par la marine canadienne. La Cour internationale de Justice, saisie par l'Espagne considère qu'elle n'a pas de compétence dans ce différend[39]. L'accord de New York de 1995 sur les stocks chevauchants sera ratifié à la fois par l'Union européenne et les Etats membres, dans le cadre d'une compétence mixte.

---

[33] J.P. BEURIER, *Droits Maritimes*, préc. n° 712.12 et s. – J.G. MAHINGA, *La pêche maritime et le droit international*, L'Harmattan, Paris 2014.
[34] C. DEMARTINI et M. SANTIQUET, « Les organisations internationales de pêche et leurs limites », *Neptunus* e-revue, CDMO, université de Nantes, vol. 8, 2002/1 - T. AGAYEVA, E. ARNETTE et N. BLANCHET, « La police des pêches maritimes », », *Neptunus* e-revue, CDMO, université de Nantes, vol. 9, 2003/2 www.cdmo.univ-nantes.fr
[35] A.I. GUYOMARD, *La protection de l'environnement en Antarctique : droit international et droit comparé*, Thèse droit, université de Nantes, 2010.
[36] D. MOMTAZ, « L'accord relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et de grands migrateurs », *Annuaire Français de Droit International*, 1995, vol. 41, pp. 676-699.
[37] Northwest Atlantic Fisheries Organization https://www.nafo.int/
[38] H. MOTTE, « L'affaire Estai, des blessures pour tous, mais pas de solutions définitives », *Rev. int. estud. vascos*. Vol. 51, n° 2, 2006, pp. 453-484 http://hedatuz.euskomedia.org/4486/1/51453484.pdf
[39] Communiqué de la CIJ du 2 mai 1995, nº 95/12, "Affaire de la Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada)" http://www.icj-cij.org/files/case-related/96/8593.pdf – W. C. GRAHAM, "International Law Issues in the 1995 turbot war: A brief discussion", Canadian International Lawyer, Toronto, vol 1, nº 2, 1995, p. 82 – P. FAUTEUX, P., 1994, « L'organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest et le conflit Canada-CEE", *Annuaire du droit de la mer*, n° 2, Les commissions de pêche, INDEMER, Monaco pp. 65-90.

La pêche INN, c'est-à-dire la « pêche illicite, non déclarée et non réglementée », ou pêche IUU pour « illegal, unreported and unregulated » selon l'acronyme en langue anglaise, est un thème majeur dans les débats sur la gestion des pêches. Cette expression INN a été employée officiellement pour la première fois en 1997, à la 16ème réunion de la CCAMLR, qui est la Commission instituée par la convention adoptée pour la gestion des ressources de pêche en Antarctique[40]. Ce n'est qu'en 2002 que cette organisation va établir une liste de critères permettant de constituer une liste de navires ayant mené des activités de pêche INN, soit plus d'un an après l'adoption du plan d'action international de la FAO qui dit ce qu'il faut entendre par cette expression « pêche INN ». Cette expression a été de plus en plus fréquemment employée dans les réunions de la FAO ou des Nations Unies. Par exemple, elle est mentionnée dans une résolution adoptée en novembre 1999 par l'Assemblée générale des Nations Unies, résolution concernant l'accord de 1995 sur les stocks chevauchants et les grands migrateurs[41]. A la FAO, ce sujet est venu à l'ordre du jour de la réunion de février 1999 de son comité des pêches qui s'est déclaré « préoccupé par les informations fournies indiquant une augmentation des activités de pêche INN ». Quelques semaines plus tard, en mars 1999, les ministres des pêches des Etats membres de la FAO ont adopté la « Déclaration de Rome[42] » qui a prévu l'élaboration d'un plan d'action mondial pour lutter contre la pêche INN[43]. Six ans après son adoption, il n'y a que 13 ratifications, alors qu'il en faut 25 pour qu'il entre en vigueur. Ainsi certains Etats qui ont été très actifs pendant ces négociations, comme les USA ou la Russie l'ont signé, mais ne l'ont pas ratifié. D'autres qui ont aussi été très actifs ne l'ont ni signé, ni ratifié ; c'est le cas notamment des grands pays de l'Est de l'Asie qui ont une flotte de pêche importante et qui constituent un marché incontournable des produits de la pêche (Japon, Chine, Corée). Il n'y a pas globalement, au niveau international, de réelle volonté de lutter contre la pêche illégale.

Face à cette inertie, les Etats les plus motivés pour lutter contre la pêche INN ont décidé de prendre des mesures unilatérales. Tel est le cas de l'Union Européenne, à laquelle ses Etats membres ont transféré leurs compétences en matière de pêche, et des Etats-Unis. L'Union Européenne a adopté le 29 septembre 2008, un règlement spécifique sur le sujet, le règlement n° 1005/2008, qui prévoit plusieurs types d'action. La définition de la pêche INN qui y figure est presque identique à celle du plan d'action de la FAO. Ce règlement prévoit l'établissement d'une liste de navires INN et l'établissement d'une liste de pays non coopérants dans la lutte contre la pêche INN[44]. Depuis la première décision adoptée fin 2012, des démarches ont été entreprises envers 18 pays. Quatre d'entre eux ont été considérés comme non coopérants (Belize, Cambodge, Guinée et Sri-Lanka) ; pour Belize, la situation s'est améliorée et ce pays a été retiré de la liste début 2014. Parmi les autres pays pour lesquels les démarches ont été couronnées de succès, puisque l'UE n'a finalement pas inscrit ces pays sur la liste des pays non coopérants, on trouve des pays aussi divers que la Corée, les Philippines, le Panama, le Togo, le Vanuatu. Actuellement, des démarches sont en cours envers par exemple le Ghana, la Papouasie-Nouvelle-Guinée ou Curaçao qui est un territoire néerlandais ne faisant pas partie de l'UE[45].

---

[40] Convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique, dite CCAMLR (Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources), site Internet https://www.ccamlr.org

[41] Résolution A/54/32 du 24 novembre 1999, accessible à : http://www.un.org/Depts/los/

[42] Accessible sur le site de la FAO à l'adresse http://www.fao.org/docrep/005/x2220f/x2220f00.htm

[43] MORIN M., « L'accord FAO sur les mesures de contrôle des navires par l'Etat du port » in *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, Tome XXVIII, 2010, Centre de Droit Maritime et Océanique, université de Nantes, pp. 393-410.

[44] O. DELFOUR-SAMAMA, « La lutte contre la pêche illégale, non réglementée, non contrôlée, un instrument au profit du développement durable ? », in *Environnement et développement durable dans les politiques de l'Union européenne* - Actualités et défis, G. BROVELLI et M. SANCY (dir.), PUR, Rennes, 2017, pp. 209-221.

[45] M. MORIN, « La lutte contre la pêche INN et la responsabilité des Etats », in *Maritime areas: control and prevention of illegal traffics at sea / espaces marins : surveillance et prévention des trafics illicites en mer*, P. CHAUMETTE (dir.), Gomylex Ed., Bilbao, 2016, pp. 83-97 - « L'Union Européenne et l'identification des pays tiers non coopérants dans la lutte contre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN) », *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, université de Nantes, t. XXXIV, 2016, pp. 229-248.

De plus en plus souvent, la gestion des stocks halieutiques est liée à la création d'aires marines protégées, avec un réseau d'aires sous juridiction des Etats riverains et des aires de haute mer[46].

2 - Zone Economique Exclusive :

Une des grandes innovations de la CNUDM de 1982 est la création des ZEE reconnaissant à l'Etat riverain des « droits souverains » pour l'exploitation, la gestion et la conservation des ressources vivantes, du sol comme de la colonne d'eau (art. 56). Il convient de favoriser l'utilisation équitable et efficace des ressources et d'assurer leur conservation, si elles sont renouvelables. L'Etat côtier doit fixer un volume admissible de captures (art. 61) ; il est seul compétent, en vue d'une exploitation optimale (art. 62)[47]. Si la capacité de capture de l'Etat côtier est inférieure au volume admissible de captures (VAC), il peut autoriser d'autres Etats, par voire d'accord, à exploiter ce reliquat. Ces accords sont, en pratique, conclu avec les Etats « pêcheurs », négligeant les Etats enclavés ou géographiquement désavantagés (art. 69 et 70). La convention régionale de Dakar du 5 juillet 1991 s'est efforcée de mettre en œuvre une coopération active avec les Etats sans littoral de la région. En 2012, l'Union Africaine a envisagé une mise en commun des ZEE, au sein de la Stratégie africaine intégrée pour les mers et les océans – Horizon 2050 : « En se fondant sur la Déclaration d'Abuja du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique sur la pêche durable et l'aquaculture (2005), la Conférence des ministres de l'UA en charge de la pêche et de l'aquaculture (CAMFA) de 2010, ainsi que sur l'accord des Nations Unies sur la conservation et la gestion des stocks de poissons, la Stratégie devra élaborer et mettre en œuvre une politique commune de la pêche pour la conservation, la gestion et l'exploitation des stocks de poissons conformément à l'approche de l'écosystème et du principe de précaution, pour tout le CEMZA, une fois en place[48] ».

3 - Politique commune des pêches de l'Union Européenne.

La politique commune des pêches (PCP) a été instaurée par la Communauté européenne en 1983, afin de lutter contre la surexploitation de la ressource, en Atlantique Nord, en Manche et en Mer du Nord. Les ZEE des Etats membres ont été « communautarisées » créant un espace commun de pêche[49]. L'Union européenne dispose d'une compétence exclusive pour réglementer l'accès et l'exploitation de ces ressources halieutiques, le fonctionnement du marché commun des produits de la pêche, en s'efforçant de prenant en compte les équilibres sociaux-économiques. Cette « communautarisation » lui ouvre une compétence internationale semblable à sa compétence exclusive interne. La levée des barrières douanières intra-communautaires, entre les Etats membres, a engendré une crise du marché en 1964, prise en compte par des mesures de 1970 de politique commune des structures et de l'organisation des marchés. En 1970, le Règlement 2141/70 imposa aux Etats membres d'assurer l'égalité des conditions d'accès et d'exploitation des fonds dans les eaux maritimes relevant es Etats membres. Ce sont les perspectives de l'entrée du Portugal et de l'Espagne qui ont conduit à la construction de la politique commune des pêches (PCP). En 1991, il peut être constaté que la flotte de pêche est surdimensionnée, que les stocks se sont souvent dégradés. La réforme de 1992 de la PCP va au-delà de la limitation des captures, à travers les taux admissibles de capture (TAC), mettant en œuvre une politique de limitation de l'effort de pêche et d'instauration de licences de pêche[50].

---

[46] O. DELFOUR-SAMAMA, « Les aires marines protégées, outil de conservation de la biodiversité en haute mer », *Neptunus*, revue électronique, Centre de Droit Maritime et Océanique, Université de Nantes, Vol. 19, 2013/1 http://www.cdmo.univ-nantes.fr

[47] M. DAHMANI, *The fisheries regime of the exclusive economic zone*, Martinus Nijhoff, 1987.

[48] Il existe une confusion entre la mise en commun des ZEEs pour la pêche et un marché maritime commun à l'Afrique, zone économique exclusive commune de l'Afrique. « En tant qu'espace maritime africain sans barrières, la CEMZA est un concept qui vise à «stimuler le commerce intra-africain », en éliminant ou en simplifiant les procédures administratives dans le transport maritime au sein de l'UA, l'objectif étant de le rendre plus attrayant, plus efficace, plus compétitif, et plus respectueux de l'environnement. »

[49] La PCP a été étendue à une partie de la Mer Méditerranée, située à l'est du méridien 5°36 ouest : Règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche.

[50] Gw. PROUTIÈRE-MAULION, « La politique commune des pêches », in *Droits Maritimes*, J.P. BEURIER (dir.), Dalloz Action, 3ème éd., n° 720.11 et s. – *La politique communautaire de réduction de l'effort de pêche des*

En 2001, le bilan ne sera guère plus favorable. La gestion pluri-annuelle 1992-2002 a eu peu de résultats[51]. Le Conseil a continué à fixer des quotas et des TAC à un niveau supérieur aux recommandations scientifiques, quand les professionnels remettent en cause la pertinence des avis scientifiques. Les politiques nationales de contrôles sont trop diversifiées, permettant une fraude endémique. Une crise de confiance est en œuvre ; l'emploi maritime fond, le nombre de navires diminue, mais la rentabilité des entreprises n'est pas au rendez-vous. Il faut donc en 2002 refonder la PCP, en l'inscrivant dans les perspectives de développement durable et une approche écosystémique[52] : l'accès à la ressource est encadré par de nouveaux outils, plan de gestion pluri annuel, régime d'entrée et de sortie de flotte, réduction globale de capacité de capture, conditionnalité de l'aide financière à la réduction de l'effort de pêche, et par un renforcement du contrôle de l'activité de pêche. L'encadrement de l'activité de pêche est de plus en plus complexe. En 2005 est créée une Agence européenne de contrôle des pêches (AECP), dont le siège est à Vigo ; ses attributions et compétences ont été renforcées en 2009. L'AECP contribue à garantir des conditions de concurrence équitables pour l'industrie de la pêche au niveau européen, de manière à ce que les règles européennes soient respectées par tous et que tous les acteurs du secteur soient traités sur un pied d'égalité, quel que soit l'endroit où ils opèrent. La pêche européenne reçoit plus d'un milliard d'euros d'aides chaque année, mais la profession considère qu'elle est étouffée et non soutenue. Les comités consultatifs régionaux peuvent-ils participer à l'acceptabilité sociale de cet encadrement, ainsi qu'à une forme de régionalisation de la mise en œuvre de cette politique européenne intégrée ? Leur mise en place témoigne d'une volonté d'associer la profession aux prises de décision. Le Livre vert du 22 avril 2009 ne met pas en lumière la réussite de la PCP, le constat reste alarmiste : 88 % de stocks restent sur exploités[53].

Avec le Traité de Lisbonne, la PCP est entrée dans la sphère de la co-décsion entre le Conseil et le Parlement européen. La « nouvelle PCP », décidée en 2012, en vigueur depuis le 1er janvier 2014, repose sur une ambitieuse réforme visant à renforcer l'approche écosystémique et la durabilité de la filière pêche et aquaculture[54]. La pêche s'insère dans la politique maritime intégrée européenne, et prend en compte la directive cadre 2008/56 du 17 juin 2008 « Stratégie pour le milieu marin »[55]. Les viabilités écologiques, économiques et sociales doivent être conciliées, conformément aux engagements pris lors du Sommet mondial de 2002 sur le développement durable. Depuis octobre 2016, l'AECP, en collaboration avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (FRONTEX) et l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM), soutient les autorités nationales remplissant des fonctions de garde-côtes[56].

La nouvelle politique commune des pêches prévoit notamment l'atteinte du rendement maximum durable d'exploitation au plus tard en 2020 pour les principaux stocks, le renforcement des connaissances et de l'expertise scientifique sur l'évolution des stocks, **l**'interdiction graduelle des rejets de captures indésirées entre 2015 et 2019, le recours accru à des plans de gestion pluriannuels mono ou pluri-espèces, le renforcement de la régionalisation et une cohérence accrue du volet externe de la PCP (accords et protocoles de pêche, enceintes régionales, coopération internationale, lutte

---

Etats membres : de la liberté de pêche au droit d'exploitation des ressources, L'Harmattan, coll. « Logiques juridiques », 1998.

[51] Gw. PROUTIÈRE-MAULION, préc. n° 720.20, 720.31 et s.

[52] Gw PROUTIÈRE-MAULION, « Brefs propos autour de la dimension environnementale de la Politique commune de la pêche », in *Environnement et développement durable dans les politiques de l'Union européenne* - Actualités et défis, G. BROVELLI et M. SANCY (dir.), PUR, Rennes, 2017, pp. 223-235.

[53] Gw. PROUTIÈRE-MAULION, préc. n° 720.35 et 720.36 et s.

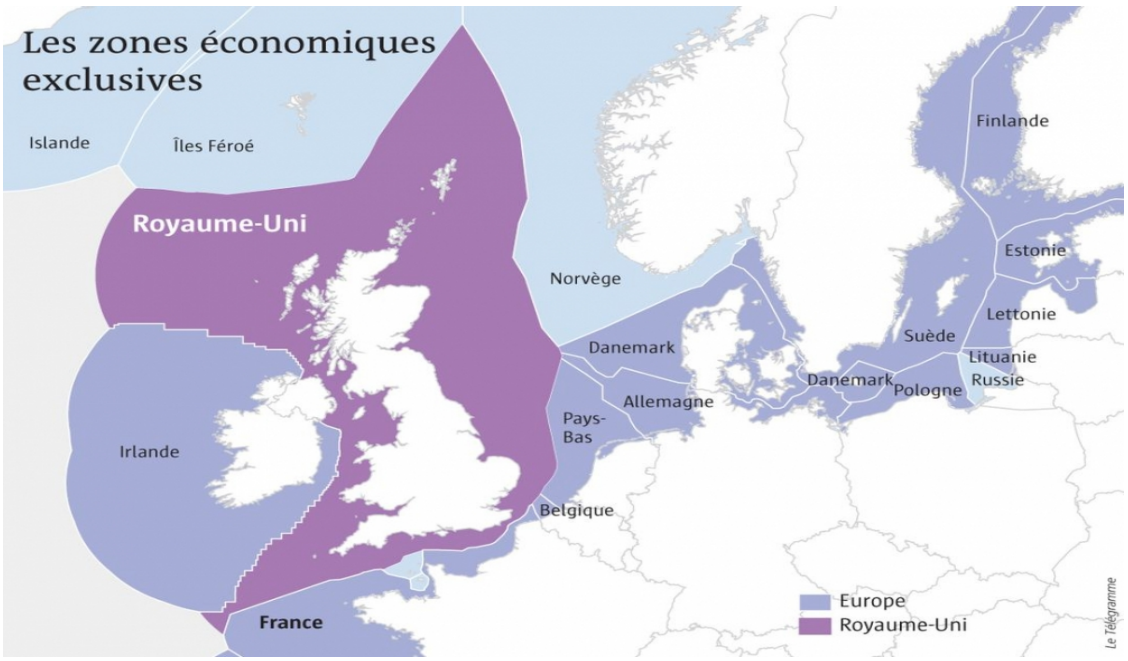
[54] Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche.

[55] P. CHAUMETTE, « La pêche dans la politique maritime européenne intégrée », in *Environnement et développement durable dans les politiques de l'Union européenne* - Actualités et défis, G. BROVELLI et M. SANCY (dir.), PUR, Rennes, 2017, pp. 193-208.

[56] N. FABRIZI-RACINE, « Frontex, nouvelle Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes : Des données et des hommes », *La revue des Droits de l'Homme*, mars 2017, http://journals.openedition.org/revdh/3037

contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée…). Le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) est doté de 6,4 milliards d'euros pour 2014-2020, il est géré à 89% par les Etats membres (« gestion partagée ») autour de 3 axes principaux : 4,3 milliards euros pour la durabilité et la rentabilité de la pêche et de l'aquaculture, 580 millions d'euros pour les contrôles et l'exécution, 520 millions d'euros pour la collecte de données. Des enveloppes spécifiques sont également prévues pour la compensation des surcoûts dans les régions ultra-périphériques (192,5 millions d'euros), l'économie bleue, à hauteur de 71 millions d'euros (politique maritime intégrée) et l'aide au stockage (45 millions d'euros). L'enveloppe gérée directement par la Commission (11%) concerne des dépenses visant le renforcement de la gouvernance internationale, la coopération par l'échange d'information et des meilleures pratiques, la sensibilisation du public et du soutien aux plates-formes de réseautage et la connaissance du milieu marin et de la planification de l'espace maritime.

4 - Brexit et pêche.



Le "Brexit" est une abréviation de "British Exit", désignant la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. Le 23 juin 2016, lors d'un référendum organisé par l'ancien Premier ministre David Cameron, 51,9% des Britanniques ont choisi de quitter l'UE. A la suite du déclenchement de l'article 50 du traité sur l'Union européenne le 29 mars 2017, le Royaume-Uni et les 27 autres pays membres de l'Union européenne ont dorénavant deux ans pour préparer la sortie effective du pays. Jusqu'à cette date, le pays reste donc membre de l'Union européenne ; l'échéance se situe au 31 décembre 2020. Nommée en juillet 2016 et reconduite en juin 2017, c'est la Première ministre Theresa May qui mène les discussions sur la sortie de son pays face à une équipe de négociateurs représentant l'Union européenne. Les conséquences politiques et juridiques du Brexit sont difficiles à évaluer. Des questions importantes concernent l'Irlande et l'Irlande du Nord, ainsi que Gibraltar.

Concernant la pêche, le Royaume-Uni partage un deuxième type de frontière avec l'Union européenne, maritime cette fois. Les eaux de la Manche, de la mer du Nord et de la mer d'Irlande sont particulièrement importantes pour les pêcheurs européens, et notamment français. La Politique commune de la pêche (PCP) leur permet en effet de pêcher dans les eaux britanniques, notamment la ZEE et on estime que entre 30 et 50% des poissons capturés par les marins français proviennent de ce côté de la Manche. Il en est de même des Irlandais, des Belges et Hollandais. Avec le départ du Royaume-Uni de l'UE et de la PCP, ces zones de pêche pourraient devenir inaccessibles aux marins européens, avec un impact considérable sur le secteur. Les marins écossais notamment souhaitent se

réserver la pêche dans la ZEE britannique, sans actuellement disposer des navires de pêche nécessaires, ni de la main d'œuvre. Il reste 12 000 pêcheurs au Royaume-Uni, représentant 0,5 % du produit intérieur brut. Des investissements en nouveaux navires de pêche britanniques sont-ils envisageables, avec quels investisseurs ? Il semble qu'il faille, encore plus que maintenant, envisager un recours à de la main d'œuvre internationale,[57] quand le Brexit a aussi pour but d'encadrer la politique migratoire du Royaume-Uni, qui n'a jamais participé aux accords Schengen.

Le Royaume-Uni a annoncé en juillet 2017 de la convention sa volonté de reprendre le contrôle de son espace maritime, en sortant de la convention de Londres, signée en 1964 autorisant les navires de pêche de six pays (France, Pays-Bas, Allemagne, Belgique, Irlande, Royaume-Uni) à pêcher indifféremment dans ces différentes eaux, dans une zone située entre 6 et 12 milles des côtes. Cet accord international est antérieur à la PCP et même à l'entrée du Royaume-Uni au sein de la Communauté européenne. Le gouvernement écossais, pourtant très hostile au Brexit, soutient cette décision. Selon Fergus Ewing, son ministre des pêches, l'Ecosse demande *« depuis un bon moment »* une telle initiative. Depuis l'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté européenne, et la « communautarisation » des ZEE, cet accord de 1964 n'avait plus aucune portée. Les instances européennes le considéraient même obsolète. La démarche est diplomatique, juridique et également symbolique : la zone entre les 6 et 12 milles marins n'est pas essentielle en matière de captures. Le Merchant Shipping Act britannique reviendra-t-il vers une propriété des navires de pêche britannique et un accès aux quotas de pêche britanniques, réservés aux ressortissants nationaux, comme en 1988, ce que la Cour de Justice de la Communauté européenne avait condamné, sur le fondement de la liberté d'établissement, d'égalité de traitement et de non discrimination des ressortissants communautaires[58] ?

L'accès aux eaux britanniques et les droits de pêche ne sont pas les seules facettes de la question. L'autre facette est celle de l'accès au marché européen : actuellement près de 50 % des captures britanniques sont vendues sur le marché européen, en dépit des *Fish and chips*. Si l'on imagine que les britanniques pourraient pêcher plus, il est peu vraisemblable qu'ils consomment ce surplus ils devront donc l'exporter à l'international ou dans l'Union européenne. Quel accord est donc envisageable avec un Royaume-Uni devenu Etat tiers de l'Union européenne ?[59]

L'étude, conduite pour la Commission de la Pêche du Parlement européen, commence par la constatation que les accords préférentiels conclus à ce jour par l'UE avec des Etats tiers, tels la Norvège ou l'Islande, excluent la politique commune des pêches (PCP) et que cela sera probablement aussi le cas en ce qui concerne les relations entre l'UE et le Royaume-Uni. D'où la nécessité d'un accord de pêche qui permette la continuité des activités de pêche des deux parties à un niveau et dans

---

[57] Deux chalutiers coquilliers britanniques ont fait escale à Portsmouth, en décembre 2017, en raison d'un accident du travail grave subi par un marin : neuf marins non européens étaient à bord, ghanéens, indiens et sri lankais ; ces marins ne pouvaient débarquer, effectuaient un très grand nombre d'heures de travail, pour 850 à 950 livres par mois (autour de 1 000 euros), sans aucune protection sociale, en recourant à des visas de transit : Le Marin, 21 décembre 2017, p. 23. De telles situations ont été dénoncées en Irlande et Ecosse notamment.

[58] CJCE 14 décembre 1989, aff. n° 3/87, The Queen v. Ministry of Agriculture, Fisheries and Foods, ex-parte Agegate Ltd., 19 juin 1990, aff. C-221/89, ex-parte Factortame Ltd, 25 juillet 1991, aff. C-221/89, ex-parte Factortame Ltd, 17 novembre 1992, aff. 279/89, Commission c/ Royaume-Uni – CHURCHILL R. R., "European Community Law and the nationality of ships and crews", *European Transport Law*, Antwerpen, 1991, n° 5, pp. 591-617 – P. CHAUMETTE, « La francisation à l'épreuve du droit communautaire », *Droit Maritime Français* 1996, p. 1091 et s. – Gw.PROUTIÈRE-MAULION, « De la difficile conciliation de la liberté d'immatriculation des navires de pêche et du principe de stabilité relative en matière d'accès aux ressources : l'article 6 de la loi d'orientation du 18 novembre 1997 », » in *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, Tome XVII, 1999, Centre de Droit Maritime et Océanique, université de Nantes, pp. 205-215.

[59] J.M. SOBRINO HEREDIA and G.A. OANTA "The sustainable Fisheries Partnership Agreements of the European Union and the Objectives of the Common Fisheries Policy: Fisheries and/or Development?", *Spanish Yearbook of International Law*, 2016, pp. 61-85 – J.M. SOBRINO HEREDIA, "Common Fisheries Policy and BREXIT - Legal framework for governance", Research for PECH Committee European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels, 2017, 44p.

des conditions similaires à celles qui existent actuellement. L'accord de pêche le plus pertinent serait celui qui maintient le statu quo ante. Un tel accord serait fondé sur la reconnaissance des droits du Royaume-Uni sur les ressources vivantes dans ses eaux (détermination des possibilités de pêche, capacité de capture et surplus), sous réserve des dispositions du droit international (nécessité d'atteindre un rendement maximal durable, reconnaissance des droits de pêche historiques des pays tiers, obligation de coopérer et de négocier en vue de prendre les mesures nécessaires pour la conservation des ressources vivantes). Cela nécessiterait un accord avec certaines caractéristiques spécifiques pour permettre, sinon l'égalité d'accès aux eaux et aux ressources, au moins un accès préférentiel.

Cet accord cadre sur la pêche définirait sa portée et sa période de validité ; il permettrait aux flottes des deux parties de mener des activités de pêche, en précisant les conditions dans lesquelles elles seraient menées sur la base des lois respectives; inclurait la nécessité de coopérer afin d'harmoniser ces lois autant que possible ; il établirait un comité mixte chargé de superviser l'application et la mise en œuvre de l'accord; et prévoirait la possibilité de son application provisoire jusqu'à son entrée en vigueur. L'accord serait complété par des protocoles supplémentaires, dont un protocole établissant les possibilités de pêche; leur répartition, en tenant compte des prises historiques ; la nécessité de minimiser les difficultés pour les deux parties au cas où les possibilités de pêche diminueraient ; et l'objectif d'atteindre un équilibre satisfaisant entre les possibilités de pêche dans les eaux concernées des parties. Ce protocole pourrait être basé - bien qu'il soit négocié au niveau international - sur la réglementation européenne en la matière. Un protocole commercial devrait porter sur le commerce des produits de la pêche, comprenant une clause similaire au Protocole n ° 34 des traités sur le Groenland, liant l'accès au marché à l'accès aux ressources. Un protocole contenant des procédures de règlement des différends ou un renvoi à un accord international entre l'UE et le Royaume-Uni sur le règlement des différends mécanismes s'impose.

L'objectif principal de ces accords, qui jetteraient les bases de la construction de la gouvernance de la pêche, serait de garantir une situation aussi proche que possible du statu quo ante, fondé sur la réciprocité et une sécurité juridique accrue pour les deux parties.

IV La protection de l'environnement marin

En ce qui concerne l'environnement marin, l'évènement déclencheur de la construction du système juridique actuel fût l'échouement le 18 mars 1967 du pétrolier « Torrey-Canyon » entre les îles Scilly et le cap Land's end sur les récifs des Seven Stones, récifs couvrants et découvrants de haute mer balisés par un bateau-feu sans installation permanente (donc hors du calcul de la mer territoriale britannique, article 7 de la CMB). Sur ce navire battant pavillon libérien, seul l'Etat du pavillon était juridiquement apte à intervenir au regard du droit en vigueur. En l'absence de tout système de lutte contre les marées noires à cette époque, le Royaume Uni, face à l'inertie du Libéria décida de bombarder l'épave afin de tenter d'enflammer la cargaison de 120.000 tonnes de brut. Ce fût un échec mais par contre le pétrole libéré se répandit sur les côtes de Cornouaille britannique puis sur les côtes de Bretagne Nord. Les populations riveraines et les pouvoirs publics tenteront de nettoyer les littoraux « à la main », sans moyens, ni organisation. L'impact physique et moral de la première grande marée noire fût tel que le 29 novembre 1969 a été signée à Bruxelles une convention bouleversant le droit antérieur. Cette convention sur l'intervention en haute mer d'un Etat menacé par une pollution venue de mer permet à celui-ci d'intervenir sur un navire ne battant pas son pavillon si la menace est grave et si la riposte est proportionnée à cette menace. Ainsi, du fait de l'urgence et de la proximité, la loi du pavillon était écartée et l'Etat concerné pouvait intervenir face à une menace et non pas seulement après un dommage avéré et certain. Il s'agit comme l'avait qualifié à l'époque Laurent Lucchini d'une « fissure dans le droit international classique »[60].

[60] L. LUCCHINI, « La pollution des mers par les hydrocarbures : les conventions de Bruxelles de novembre 1969 ou les fissures du droit international classique », *JDI* 1970, 795.

Les marées noires vont alors se succéder de par le monde et notamment au large des côtes françaises jusqu'au 16 mars 1978 où « l'Amoco Cadiz », un pétrolier de 220.000 tonnes de port en lourd fût victime d'une avarie de barre au Sud -Ouest d'Ouessant par vent de force 8 et mer grosse. Ce pétrolier récent construit en 1976 par les Astilleros Espanoles battant pavillon libérien, ne disposait que d'un seul système de gouverne faisant que, lorsque qu'un vérin hydraulique de l'appareil à gouverner a cassé, il est devenu non maître de sa manœuvre et dériva au vent et à la houle vers la côte française. Les autorités maritimes ne seront averties ni de l'avarie, ni des interminables négociations (8 heures) entre le bord et un remorqueur de haute mer (« Pacific » de 10.000 cv battant pavillon allemand,) afin de signer un contrat d'assistance qui ne sera accepté que trop tardivement ne pouvant empêcher l'échouement à la côte du navire du fait de l'insuffisante puissance de traction du remorqueur et l'écoulement de la plus forte marée noire qu'ait connu la France à cette époque. Même si une forte mobilisation des pouvoirs publics s'en est suivie, de nombreux bénévoles ont une fois de plus, avec des pelles et des sceaux, tenté de nettoyer l'estran breton. Cependant depuis 1973 la convention MARPOL et son protocole de février 1978 avaient été signés, mais n'étaient pas en vigueur du fait de la très forte opposition des intérêts économiques devant les nouvelles contraintes imposées par ces textes (entre autres : signalisation des incidents sur pétroliers, cuves séparées, doublement des lignes d'arbres et des appareils à gouverner, installation à terre des MRCC : marine rescue coordination centres). Il est fort possible que cette convention ne serait jamais entrée en vigueur sans ce grave évènement.

Amoco Cadiz, Porsall, 16 mars 1978.

L'administration française va alors créer les CROSS[61] (centres régionaux opérationnels de secours et de sauvetage), se doter de remorqueurs de façades (dont l'Abeille-Flandres de 35.000 cv basée à Brest remplacée aujourd'hui par l'Abeille Bourbon de 40.000 cv) sous les ordres des préfets maritimes. La dérive de « l'Amoco-Cadiz » a prouvé que si on veut pouvoir intervenir sur un tel évènement il faut de

[61] Ph. BOISSON, « Le contrôle de la navigation maritime et les services de trafic maritimes, *DMF* 1994, 403,483.

l'eau à courir avant l'inévitable échouement. En conséquence, il devenait indispensable de projeter vers le large le dispositif de séparation de trafic d'Ouessant en application de la règle 10 du règlement OMI pour prévenir les abordages en mer. Il convenait en conséquence d'installer un DST au-delà de la limite de la mer territoriale française. Pour ce faire la France a demandé à l'OMI à appliquer l'article 211 §6 de la CMB permettant à un Etat de prendre des dispositions particulières hors de sa zone de souveraineté si cette mesure était justifiée pour des raisons de sécurité. Le nouveau dispositif a été accepté par vote de l'assemblée générale de l'OMI repoussant les voies de navigation des grands navires à 35 milles au large d'Ouessant. On peut noter que la convention MARPOL et son protocole entrèrent en vigueur en 1983 renforçant très sensiblement le niveau du droit de l'environnement marin.

1 - Des pollutions et des responsabilités

Devant la menace des déballastages, pollutions opérationnelles, par les navires, une Conférence s'est tenue à Washington en 1926 ; un second projet en 1935 n'eut pas plus de succès. Le 12 mai 1954, fut enfin adoptée à Londres la Convention pour la prévention de la pollution des eaux de mer par les hydrocarbures, dite Oilpol, amendée en 1962, 1969 et 1971. Les sanctions ne relèvent que de l'Etat du pavillon du navire. La Convention a permis d'instaurer les premiers certificats de conformité et un registre d'hydrocarbures à bord. La convention de Londres du 2 novembre 1973 pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL), enrichie de son protocole de 1978, interdit tout déversement volontaire de substances nocives en mer, venant tant de la cargaison que des soutes. MARPOL impose des règles universelles, concernant tous les navires à la seule exception des navires d'Etat, renforce les obligations de l'Etat du pavillon, en matière d'inspection et de certificats, autorise les contrôles par les Etats du port, dans le cadre du principe du « traitement pas plus favorable ». La prévention est en œuvre.

L'échouement du pétrolier Torrey Canyon, en 1967, va servir de déclencheur afin de trouver des solutions acceptables en matière d'indemnisation des victimes de dommages de pollution La première convention est signée à Bruxelles le 29 novembre 1969, portant sur la responsabilité civile des propriétaires de navires pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, dite Convention CLC, *Civil Liability Convention*, entrée en vigueur le 19 juin 1975. Cette convention a été amendée en 1971, puis en 1976 et le 27 novembre 1992, amendement entrée en vigueur le 30 mai 1996. A été signée, à Bruxelles le 18 décembre 1971, une autre convention portant création d'un fonds international d'indemnisation par les propriétaires de cargaison pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, dite FIPOL, également modifiée en 1976 et 1992. La première convention fixe les modalités de la responsabilité des propriétaires de navires, le second constitue un fonds financier nécessaire à l'indemnisation. Le dommage intervient dans la ZEE, la mer territoriale ou sur les côtes d'un Etat contractant ; la responsabilité du propriétaire du navire est objective, canalisée sur le propriétaire, limitée dans son montant. Les recours sont centralisés auprès du tribunal du fait générateur de l'accident, ou à défaut celui du l'État sur le territoire duquel le dommage s'est produit.

Dans le cas du naufrage de l'Amoco Cadiz, pavillon libérien, il a pu être prouvé que la maison mère de Chicago gérait directement le navire, négociait le contrat de remorquage, ce qui a ouvert la compétence du juge de Chicago, l'application du droit des USA, la reconnaissance de la faute lourde et le recours à l'indemnisation intégrale des préjudices[62].

Lors du naufrage du pétrolier Erika, en décembre 1999, les dommages ont largement dépassé les plafonds d'indemnisation, représentant le double, d'autant que protocoles de 1992, qui remontaient les

[62] E. Du PONTAVICE, « Affaire "Droit de l'environnement "Versus" droit maritime" ou la décision rendue le 18 avril 1984 concernant l'Amoco-Cadiz », Annuaire de Droit Maritime et Océanique, université de Nantes, t. VIII, 1985 – M. NDENDE, « L'affaire de l'Amoco Cadiz, quatorze ans de bataille juridique », Espace et Ressources Maritimes, CNRS, Nice, 1992, n° 6, p. 127 et s. .

plafonds d'indemnisation, ne sont entrés en application qu'en novembre 2003, postérieurement au naufrage du pétrolier Prestige en novembre 2003.

La canalisation de la responsabilité civile sur les propriétaires des navires pétroliers a fait que les majors pétrolières se sont défaites de la gestion de leur flotte de navire, afin de recourir à l'affrètement. Cependant, devenus chargeurs, ces majors pétrolières ont constitué des fonds privés d'indemnisation, le premier à la suite de l'échouement du Torrey Canyon, *Tanker Owners Voluntary Agreement concerning Liability for Oil Pollution* (TOVALOP), constitué le 7 janvier 1969. Effectivement, les dommages sont causés par la cargaison, sa nature et son volume. En 1997, est entré en vigueur le FIPOL, créé par la Convention du 18 décembre 1971, fonds constitué par les propriétaires des cargaisons, donc l'industrie pétrolière. Il intervient dans les cas rares où la Convention CLC exonère le propriétaire de navire de sa responsabilité, ou lorsque les dommages dépassent le plafond de cette convention CLC[63]. L'efficacité des procédures de recours non juridictionnels a été limitée du fait de la disproportion entre le montant des plafonds d'indemnisation et le montant réel des dommages causés par une « marée noire »[64] . Dans le cas du Prestige, les dommages dépassaient de 80 % les fonds d'indemnisation. Le projet de Fonds complémentaire de l'Union Européenne a engendré le Protocole de Londres du 16 mai 2003 portant création du Fonds complémentaire, 3ème niveau d'indemnisation[65]. Ces progrès ne règlent pas le fond de la question et n'assurent pas le fonctionnement du principe pollueur –payeur, puisque l'indemnisation reste limitée, que le préjudice écologique n'est pas internationalement reconnu[66]. Deux accords privés ont été conclus en 2006 à titre complémentaire[67].

a) - L'Erika.

Comme pour le naufrage de l'Amoco Cadiz à Chicago, des procédures nationales sont éventuellement envisageables, susceptibles de donner des résultats très variables. En ce sens, il est pertinent de comparer sommairement les procédures françaises liées à l'Erika, et les procédure espagnoles liées au Prestige. Dans les deux cas, la procédure fut pénale, en vue de sanctions pénales, mais aussi d'une indemnisation des parties civiles et de leurs préjudices, en s'appuyant sur les conventions internationales ratifiées ; mais aussi en France sur le droit national.

Le TGI de Paris, le 16 janvier 2008 a rendu un jugement assez innovant, que la cour d'appel de Paris le 30 mars 2010 n'a pas entièrement suivi. En dépit de conclusions contraires de l'avocat général, l'Assemblée plénière de la Cour de cassation, le 25 septembre 2012 a rejeté les pourvois. Le TGI avait retenu la responsabilité pénale du capitaine, de la société de classification, de la société pétrolière, dont les filiales avaient affétées le navires, en raison d'une faute grave dans la procédure de vetting, le préjudice écologique invoquée par diverses parties civiles, collectivités territoriales et associations de défense de l'environnement. La cour d'appel confirme la responsabilité pénale des acteurs, sauf la faute téméraire, inexcusable de la société pétrolière, seulement imprudente. La mise en cause de l'affréteur est exclue par la Convention CLC.

---

[63] J.S. ROHART, « L'indemnisation par le FIPOL des dommages de pollution par les hydrocarbures : l'expérience de l'Erika », *Annuaire de Droit de la Mer*, INDEMER Monaco, Pédone, t. X, 1975, p. 75 et s.

[64] M. NDENDE, « Regard sur les procédure d'indemnisation des victimes de la catastrophe de l'Erika », *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, université de Nantes, t. XXI, 2003, p. 89 et s.

[65] A. BELLOYER-ROILLE, « Les réactions juridiques de la Communauté européenne suite au naufrage du Prestige : étude d'une politique ambitieuse de sécurité maritime », *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, université de Nantes, t. XXI, 2003, p. 133 et s. – M. MASON, "Civil Liability for oil pollution damage, examining the evolving scope for environmental compensation in the international regime", *Marine Policy*, janv. 2003, vol. 27, n° 1, p. 1.

[66] A VIALARD, « Faut-il réformer le régime d'indemnisation des dommages de pollution par hydrocarbures ? », *Droit Maritime Français*, 2003, p ? 435 et s. -

[67] J.P. BEURIER, Droits Maritimes, Dalloz Action, 3ème éd., 2014, n° 814.23.

Photo Marine Nationale
L'Erika, décembre 1999.

L'avocat général près de la Cour de cassation considérait que le juge français n'était pas compétent que la loi française ne pouvait s'appliquer à un naufrage intervenu hors des eaux territoriales, même si la pollution avait atteint 400 kms de côtes, que les conventions internationales ratifiées par la France (CLC et FIPOL) étaient indépassables, en dépit des exigences supplémentaires de la législation nationale, la loi du 5 juillet 1983. Il ne fut pas du tout suivi par l'Assemblée plénière de la Cour de cassation[68]. La compétence juridictionnelle est fondée sur la pollution des eaux et côtes françaises : le navire est corrodé, son propriétaire est donc coupage ; son gestionnaire aussi puisque le navire n'est pas navigable ; il en est de même de la société de classification, ainsi que de la maison mère du groupe pétrolier chargée du vetting, et non affréteur. Sa responsabilité civile sera aussi retenue, pour grave négligence, la faute de témérité étant démontrée (d'autres sociétés pétrolières avait refuse l'Erika, trop âgé et mal réparé). La Cour de cassation valide la prise en compte du préjudice écologique, que le législateur fera ultérieurement entré dans le code civil[69].

b) – Le Prestige.

Le 13 novembre 2002, le pétrolier Prestige, au Japon en 1976, immatriculé aux Bahamas à Nassau, en transit entre la Lettonie et Gibraltar, a une avarie et lance un appel de détresse au large du cap Finisterre, près des côtes de Galice ; sa cargaison est de 77 000 tonnes de fuel lourd. Durant la tempête s'ouvre une brèche de 50 mètres dans son flanc droit, dont la cause reste inconnue. Le 16 novembre, alors que plus de 5 000 tonnes de fioul se sont déjà répandues (polluant ainsi le littoral sur plusieurs dizaines de kilomètres), le gouvernement espagnol fait remorquer le pétrolier loin au large. Après

---

[68] Cass. crim., 25 sept. 2012, n° 10-82.938, arrêt n° 3439, *JCP – G* 19 novembre 2012, n° 47, n. K. Le Couviour, « Erika : l'arrêt salvateur de la Cour de cassation », *AJDA* 2013. 667, étude C. Huglo ; *D*. 2012. 2711, et les obs., note P. Delebecque ; *ibid*. 2557, obs. F. G. Trébulle ; *ibid*. 2673, point de vue L. Neyret ; ibid. 2675, chron. V. Ravit et O. Sutterlin ; *ibid*. 2917, obs. G. Roujou de Boubée, T. Garé, M.-H. Gozzi, S. Mirabail et T. Potaszkin ; *AJ pénal* 2012. 574, note A. Montas et G. Roussel ; *AJCT* 2012. 620, obs. M. Moliner-Dubost ; *Rev. sociétés* 2013. 110, note J.-H. Robert ; *RSC* 2013. 363, obs. J.-H. Robert ; *ibid*. 447, chron. M. Massé ; *RTD civ*. 2013. 119, obs. P. Jourdain – E. DAOUD et Cl. LE CORRE, « Arrêt Erika : marée verte sur le droit de la responsabilité civile et pénale des compagnies pétrolières », *Lamy droit pénal des affaires*, novembre 2012, n° 122. https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/chambre_criminelle_578/arret_n_24143.html

[69] Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

plusieurs tentatives de remorquage vers le nord-ouest (pour l'éloigner des côtes) puis vers le sud vers le Portugal, le 19 novembre 2002, le navire se brise en deux à 270 km des côtes de la Galice et coule par 3 500 mètres de fond. Pendant les opérations de remorquage, il a perdu de 5 à 10 000 tonnes de fioul lourd. La « marée noire » va souiller les côtes de Galice, du Portugal, des Pays basques, environ 12 000 tonnes, des Landes en décembre 2002 (6 000 tonnes), de Charente Maritime, de Vendée et du sud de la Bretagne en mai 2003. Guidés par les avions et les images satellite, les navires spécialisés, l'*Ailette* et l'*Alonso de Chavez* et des navires de pêche affétés et équipés, exemple) ont été particulièrement efficaces dans le ramassage du pétrole. Ces bateaux en ont récupéré un peu plus de 22 031 tonnes. Cependant, la dérive des nappes de pétrole est due aux conditions météorologiques. Environ 20 000 tonnes de fuel lourd sont tombées aux fonds du golfe de Gascogne[70].

Le Prestige, novembre 2002.

Le procès pénal débute le 16 octobre 2012 au Tribunal Supérieur de la La Corogne et sera suspendu deux jours après son début et reporté au 13 novembre 2013. Le commandant est condamné à 9 mois d'emprisonnement pour désobéissance grave à l'autorité, ayant refusé d'abord le remorquage du navire ; ayant 78 ans, il est dispensé de peine. Aucune responsabilité pénale n'est retenue pour le naufrage : ni le capitaine, ni le chef mécanicien, ni le directeur de la marine marchande espagnole, qui a fait remorquer le navire au large. L'officier en second est en fuite et sa responsabilité pénale n'est pas établie. En l'absence de responsable reconnu, la justice espagnole rejette la demande d'indemnisation, au titre de dommages et intérêts, des Etats français et espagnol d'environ 4 milliards d'euros. Le coût estimé pour les victimes françaises s'élève à 110 millions d'euros dont 68 supportés par l'État pour lutter contre la pollution. Selon le président du Tribunal Supérieur, *« Nous ne pouvons pas avoir de certitudes sur les causes de l'avarie »* ni sur le fait qu'éloigner le navire des côtes, comme l'avaient ordonné les autorités espagnoles, obligeant le pétrolier à errer sur une mer déchaînée durant cinq jours, ait été une *« décision imprudente »*.

Le 18 novembre 2013, l'État espagnol se pourvoit en cassation, devant la Cour suprême espagnole, contre le verdict de l'exemption de responsabilités pénales et civiles. L'État espagnol ne remet pas en cause le verdict concernant la responsabilité pénale du capitaine. Le 22 novembre, l'État français se pourvoit en cassation également, pour les mêmes raisons. Le coût estimé pour les victimes françaises s'élève à 110 millions d'euros dont 68 supportés par l'État pour lutter contre la pollution.

[70] http://wwz.cedre.fr/Ressources/Accidentologie/Accidents/Prestige

Quatorze ans après le naufrage, le capitaine grec du pétrolier ainsi que le propriétaire, grec également, et l'assureur britannique du navire ont été jugés responsables par la Cour suprême espagnole, le 26 janvier 2016. Le capitaine du navire est condamné à deux ans de prison pour « *atteinte à l'environnement par imprudence* ». Il est le principal responsable sur le plan pénal. La Cour suprême a également mis en cause *« la responsabilité civile directe »* du propriétaire du pétrolier, Mare Shipping Inc. et de son assureur britannique The London P & I Club. Tous devront en outre s'acquitter d'une amende, dont le montant n'a pas encore été fixé par la Tribunal suprême. La responsabilité civile du propriétaire étant reconnue, le recours au FIPOL intervient en complément. Selon le jugement, l'indemnisation des victimes devra couvrir *« La réparation des dommages constatés, le manque à gagner, y compris les dommages causés à l'environnement dans ses différents aspects, l'indemnisation des dommages d'ordre matériel et moral, dans la limite des requêtes formulées par les parties dans leurs conclusions. »* Le préjudice écologique n'est pas admis[71].

Le tribunal de La Corogne a fixé le 15 novembre 2017 à 1.573 millions d'euros le montant de l'indemnisation que l'Etat espagnol doit recevoir des responsables du naufrage du Prestige, et 61 millions pour l'Etat français. Au total, le Tribunal s'est prononcé sur des indemnisations pour 272 parties lésées - région de Galice, collectivités territoriales, particuliers, associations de défense de l'environnement, dont le montant global n'a pas été divulgué par le tribunal.

Assigné en responsabilité par l'Etat français pour pollution notamment des côtes basques et plages landaises, la société de classification American Bureau of Shipping (ABS), délégataire de l'Etat des Bahamas, Etat du pavillon du Prestige, a invoqué le bénéfice de l'immunité de juridiction, considérant qu'elle représente l'État du pavillon. Le TGI de Bordeaux, le 19 mars 2014 retient cet argument, comme la cour d'appel de Paris l'avait fait pour le RINA italien dans le cas du naufrage de l'Erika, le 26 février 2010[72]. Le 6 mars 2017, la cour d'appel de Bordeaux a infirmé le jugement de première instance, a refusé cette immunité qui concerne les navires de guerre, selon l'article 236 de la CNUDM. La cour d'appel retient de manière subsidiaire, ce qui semble l'argument décisif : les négligences reprochées à ABS ont été commises dans le cadre de son activité de classification, vis-à-vis du propriétaire du navire, non des activités statutaires déléguées par l'Etat du pavillon, la conformité aux conventions SOLAS, MARPOL et celle de 1966 sur les lignes de charge[73]. La reconnaissance de cette immunité de juridiction est rare[74]. Il convient de distinguer les certificats de classe, émis par les sociétés de classification après contrôle de conformité pour le compte de l'Etat du pavillon, et les règles de classification, parce que les conventions internationales de l'OMI les distinguent[75]. La directive européenne 2009/15/CE du 29 avril 2009 a harmonisé dans le cadre régional les relations et responsabilités des Etats membres et des organismes reconnus et habilités[76].

---

[71] A. RUDA GONZALEZ, « La réparation du préjudice écologique en Espagne, l'affaire du Prestige », *Vertigo, La revue électronique des sciences de l'environnement*, n° 22 hors série, septembre 2015. http://journals.openedition.org/vertigo/16331

[72] *Droit Maritime Français*, 2010, n° 719, « spécial Erika », v. aussi P. BONASSIES, « Sociétés de classification et convention de 1969/1992 sur la responsabilité pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures », *DMF*, 2008, pp. 691-696.

[73] CA Bordeaux, 1ère ch. civ., 6 mars 2017n° 14-02185, *DMF* 2017, n° 792, pp. 513-533 n. L. GRELLET.

[74] US District Court for the Southern District of New York, 18 septembre 1992, Sundance Cruises v. ABS ; US Court of Appeals, 15 octobre 1993, Sundance Cruises v. ABS.

[75] A. LEFRANÇOIS, *L'usage de la certification, nouvelle approche de la sécurité dans les transports maritimes*, Préface Philippe BOISSON, PUAM, Aix-en-Provence, 2011 - M. FERRER, La *responsabilité des sociétés de classification*, PUAM, 2004 – Ph. BOISSON, « Les sociétés de classification et la certification sociale issue de la Convention du Travail Maritime de 2006 de l'OIT », Nantes, 21 juin 2012 http://www.obs-droits-marins.fr/_bibli/articlesPage/472/docs/texte_ph.boisson_jeodm2012.pdf

[76] « Le contrôle de la sécurité des navires bientôt privatisé », Faute de moyens suffisants pour l'Etat, de 90 à 280 bâtiments supplémentaires pourraient être inspectés par les sociétés privées, en France. Des procédures d'autocertification ou de simple déclaration sont envisagées pour les petites embarcations. Le Monde, 16 novembre 2017, http://www.lemonde.fr/economie/article/2017/11/16/le-controle-de-la-securite-des-navires-bientot-privatise_5215765_3234.html

3 - La nouvelle forme de la protection de l'environnement marin

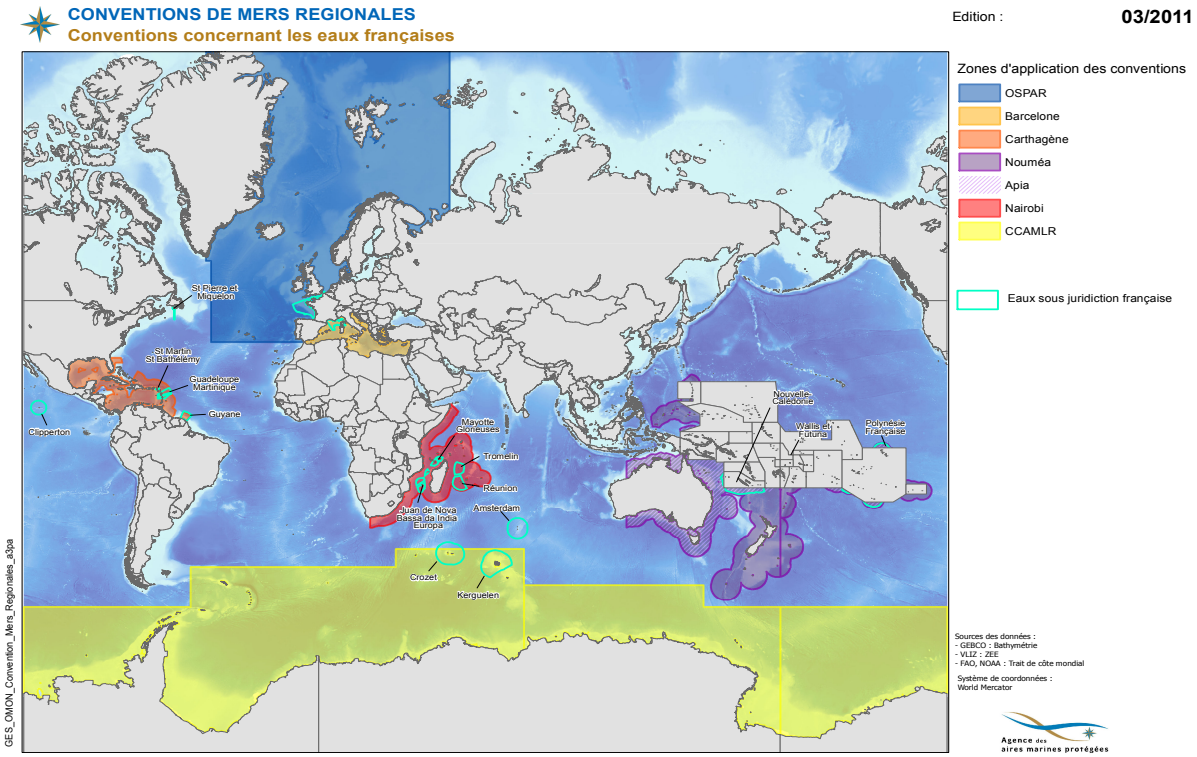
En matière d'environnement, les Etats interviennent le plus souvent à chaud et à minima pour ne pas gêner les acteurs économiques. C'est pourquoi, les premières conventions de lutte contre la pollution des mers furent des conventions spécifiques en réponse à une menace particulière (lutte contre les déballastages de pétroliers, Londres 1954-1962 ; lutte contre les opérations de déversement de déchets, Oslo 1972 ; lutte contre les pollutions telluriques, Paris 1974). Bien qu'utiles, ces textes ne prenaient pas en compte la globalité du phénomène. C'est pourquoi la convention de Montégo Bay dans sa partie XII a globalisé la lutte contre ce fléau en imposant aux Etats une obligation de préservation (art. 192), en codifiant les dispositions des conventions spécifiques antérieures et en renforçant les obligations et les compétences des Etats principalement intéressés : l'Etat de pavillon, l'Etat côtier et l'Etat du port d'escale. Cependant, cette approche pour intéressante et indispensable qu'elle fût ne prenait pas en compte les conditions écologiques fort différentes d'une mer à l'autre et donc ne ciblait pas les réponses les plus adaptées aux cas d'espèce selon qu'il s'agit d'une mer tropicale ou septentrionale, d'une mer ouverte ou semi-fermée, d'une mer dont les rivages son surpeuplés ou au contraire peu fréquentés. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement tenue à Stockholm en 1972 avait dans ses principes déclaré qu'il fallait préserver les écosystèmes naturels et qu'il était nécessaire de lutter contre la pollution des mers (principes 2 à 7)[77]. Les Etats riverains de la Baltique seront les premiers à réagir face aux très graves pollutions industrielles menaçant la survie de cette mer semi-fermée. Ces Etats, malgré la guerre froide sévissant à l'époque, adoptèrent la convention d'Helsinki en 1974 pour tenter de stopper les pollutions à leur source ce qui permis d'obtenir des résultats significatifs. Le PNUE a repris cette nouvelle approche consistant à distinguer une mer comme un écosystème particulier et d'inciter les riverains eux-mêmes à traiter les atteintes à l'environnement par des réponses adaptées au cas d'espèce et à leur capacité à agir. En 1974 le PNUE choisit la Méditerranée comme zone laboratoire en lançant une étude sur la dégradation de cet écosystème spécifique très pollué et dont certains rivages sont surpeuplés. Ce fût le Plan Bleu qui devait aboutir à inciter les riverains à prendre en main ce problème. Ceci a abouti à l'adoption en 1976 de la convention de Barcelone sur la protection de la mer Méditerranée contre la pollution. Ce nouveau type de convention de protection de l'environnement présente un intérêt tout particulier car il innove par bien des aspects[78]. Tout d'abord il s'agit d'une convention interétatique, l'Organe subsidiaire des Nations Unies n'apparait ici que comme l'incitateur, le facilitateur des négociations mais laisse aux Etats parties le choix du niveau de contrainte qu'ils acceptent de s'imposer. Ensuite, le PNUE propose un système conventionnel à deux niveau : un premier niveau est fixé par l'accord – cadre qui représente les obligations minimales que les Etats doivent accepter s'ils veulent devenir Etats parties ; puis un second niveau déterminé par des protocoles additionnels correspondant chacun à une pollution ou une nuisance particulière choisis en fonction du degré de gravité des atteintes à cet environnement particulier. Les Etats doivent s'engager à adhérer à ces protocoles mais en tenant compte de leur niveau de développement et peuvent en conséquence différer dans le temps leur adhésion en tenant compte du degré d'urgence. De plus, les Etats les plus développés riverains de cette mer sont incités à aider les moins développés pour qu'ils puissent adhérer au plus vite aux protocoles qu'ils ont eux-mêmes signés (transfert de techniques, renforcement des capacités des personnels, aide financière). Ainsi une solidarité peut s'instaurer entre riverains montrant qu'ils sont impliqués dans la protection de cet écosystème car ils sont les Etats les plus intéressés par la survie de cette mer. Ainsi depuis 1976 sept protocoles ont été adoptés pour la sauvegarde de la Méditerranée (immersions, situations critiques, pollution tellurique, aires marines spécialement protégées, plateau continental, transport de déchets dangereux, gestion intégrée des zones côtières). Au fil des ans la qualité du milieu s'est améliorée, même si la situation reste alarmante et les Etats ont appris à coopérer dans le domaine de l'environnement puisque la survie du milieu est de leur responsabilité. Devant le succès de cette expérience, le PNUE a alors lancé son programme « mers régionales » sur le modèle de la convention de Barcelone en cherchant à faire que les riverains d'une mer régionale s'impliquent dans sa sauvegarde et se saisissent de sa protection qui, sur le plan économique, politique, touristique les

---

[77] J.P. BEURIER, *Droit international de l'environnement*, Pédone, Paris, 2017, p.42.

[78] M. DEJEANT-PONS, « Les conventions du Programme des Nations Unies pour l'environnement relatives aux mers régionales », *AFDI*, 1987, p. 689.

concernent au premier chef. C'est ainsi que onze autres conventions « mers régionales » sont en vigueur (golfe Persique, Afrique de l'ouest et du centre, Pacifique du Sud-Est, mer Rouge, caraïbes, Afrique orientale, pacifique Sud, Asie du Sud, mer Noire, pacifique Nord-Est, Atlantique Nord-est – bien que cette dernière signée en 1992 n'ai pas été négociée sous l'égide du PNUE, mais sous la volonté des riverains afin de remplacer les conventions spécifiques antérieures d'Oslo 72 et de Paris 74 et de renforcer sensiblement le niveau de protection de cette vaste zone océanique).



Mer Baltique (convention d'Helsinki 22 mars 1974 / 1992)
Méditerranée (convention de Barcelone 16 février 1976 / 1995)
Atlantique du Nord Est (convention OSPAR 1992 / 2010)