



CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES TRANSPORTS
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE
UNIVERSITE PAUL CEZANNE AIX-MARSEILLE III

Pollution causée par les navires – sanctions et compétence de l'Union Européenne



Le Prestige en perdition. Source BSAM/Douanes françaises

Mémoire de Master 2 « Droit Maritime et des Transports »
présenté par Hilde LØVSKAR

Année Universitaire 2008-2009
Sous la direction de Mr Christian SCAPEL

Sommaire

Sommaire	1
Abbréviations	3
Introduction	4
Partie I Droit international	9
Chapitre 1 - La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982	9
Section 1 – Contexte	9
Section 2 - Les régimes juridiques prévus par UNCLOS.....	11
Transition - Références aux règles et normes internationales	21
Chapitre 2 - La Convention MARPOL 73/78	23
Section 1 - Contexte	23
Section 2 – Les normes matérielles prévues par MARPOL	24
Transition – Le niveau communautaire.....	28
Partie II Droit communautaire	29
Chapitre 1- La Directive 2005/35/CE.....	29
Section 1 – Introduction	29
Section 2 - Analyse juridique des dispositions	34
Transition – La solution de la Cour	46
Chapitre 2 – L’arrêt «Intertanko» de la CJCE du 03 juin 2008	47
Section 1 – Présentation de l’arrêt.....	47
Section 2 – La portée et les conséquences de l’arrêt.....	53
Conclusion	57
Bibliographie	61
Annexes	64
Table de matières.....	71

Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier Monsieur Scapel, pour m'avoir permis de suivre cette année en Master 2 de Droit Maritime et des Transport, qui m'a beaucoup apporté au niveau de l'ensemble des connaissances que j'ai apprises sur le droit maritime et a confirmé mon souhait de travailler dans ce domaine à la fin de mes études. En tant qu'étrangère, je suis très reconnaissante également d'avoir été accueillie et intégrée dans ce Master en France, ce qui m'a énormément apporté sur le plan personnel.

Je remercie Monsieur Bonassies, pour les connaissances qu'il nous a apportées tout au long de cette année ainsi que toute l'équipe pédagogique.

Finalement, je voudrais remercier mon ami Olivier Le Gras pour sa correction, sa patience et son aide indispensable pendant la rédaction de ce mémoire.

“It appears to be a law that you cannot have a deep sympathy with both man and nature.”

~Henry David Thoreau, Walden, 1854

Abbreviations

CDEM - Construction, design, equipment and manning

CE – Communauté Européenne

CJCE - La Cour de Justice des Communautés européennes

GAIRS - Generally accepted international rules and standards

GATT - General Agreement on Tariffs and Trade/ L'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce

ILA - International Law Association

IMCO/OMCI -Inter-Governmental Maritime Consultative Organization/ Organisation Maritime Consultative Intergouvernementale (avant OMI)

IMO/ OMI - International Maritime Organisation/ Organisation Maritime International

INTERVENTION CONVENTION - Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas de dommages de pollution par les hydrocarbures

MARPOL - International Convention for the prevention of Pollution by Ships/ La convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires

MEPC - Marine Environment Protection Committee of the IMO

UE - Union Européenne

UNCLOS - United Nations Conventions on the Law of the Seas (La Convention de Montego Bay)

ZEE - Zone économique exclusive

Introduction

Les océans ont longtemps été soumis à la doctrine de la liberté des mers (*mare liberum*) un principe mis de l'avant au dix-septième siècle, limitant essentiellement les droits nationaux et la juridiction sur les océans à une étroite bande de mer qui entoure le littoral d'un pays. Cette bande de mer était généralement large de trois miles marins, selon la théorie du «coup de canon», qui est la portée maximum d'un canon de forteresse¹. Le reste de la mer était considéré comme étant libre à tous et n'appartenant à personne.

Cette situation a prévalu jusqu'au début du XXe siècle. Puis, à la moitié du siècle, les Etats ont donné une impulsion afin d'étendre leurs revendications nationales sur les ressources offshore. En effet, à cette époque les océans commençaient à être exploités comme ils ne l'avaient jamais été auparavant. Des activités inconnues à peine deux décennies plus tôt étaient en plein essor dans le monde entier. Un enchevêtrement de réclamations menaçait de transformer les océans en une scène de conflits et d'instabilité: des demandes concurrentes pour les stocks de poisson, les perspectives d'une récolte abondante en ressources minérales, le désir de se donner les moyens de faire respecter les contrôles de pollution, la présence accrue des puissances maritimes et les pressions de la navigation à longue distance ainsi qu'une doctrine liberté-de-la-mer semblant dépassée ou même intrinsèquement contradictoire. De plus, de graves incidents comme le rejet de substances polluantes en mer ont commencé à apparaître, provoquant une pollution du milieu marin qui est parfois catastrophique.

Des accidents récents, comme les naufrages du *Prestige* en novembre 2002 et de l'*Erika* en décembre 1999, ont mis en lumière dans l'UE le besoin de lutter contre la pollution causée par les navires. Des navires dans un état douteux chargés de cargaisons polluantes continuent à naviguer dans les eaux européennes et à engendrer des pollutions massives suite à des accidents, sans que les parties responsables soient toujours punies.

¹ développé par le juriste néerlandais Cornelius van Bynkershoek

Les accidents de grande ampleur ne sont toutefois pas le seul problème. La majeure partie de la pollution mondiale causée par le rejet d'hydrocarbures est le résultat de rejets délibérés. Ces pratiques de rejets «opérationnels», c'est-à-dire intentionnels, par les navires ont encore largement cours dans les eaux côtières des États membres et au-delà de ces eaux côtières.

Depuis 1985, le tonnage qui a transité par les ports de la mer du Nord a augmenté de près de 50%. De même, le trafic à travers la mer du Nord et la mer Baltique a aussi augmenté d'environ 50%. Les mesures visant à réduire la pollution par les hydrocarbures ont été efficaces. Le nombre de nappes détectées depuis 1990 s'est en effet réduit d'environ 50%. Mais on s'attend à ce que le trafic maritime augmente encore de 50% au cours des 10 prochaines années. Cela exige des efforts supplémentaires pour empêcher une hausse de la pollution, et encore plus pour continuer à la réduire².

Différentes mesures adoptées au niveau international et au niveau de l'UE, associées à un certain nombre d'initiatives du secteur maritime pour limiter la pollution provenant des navires, ont certes réduit ces pratiques, mais le problème reste répandu. En 2001, la surveillance aérienne a décelé 390 nappes de pétrole en mer Baltique et 596 en mer du Nord. Une étude de la Commission concernant la mer Méditerranée fait état de 1 638 rejets illicites en 1999.³

La Convention MARPOL 73/78, qui est acceptée au niveau mondial, fixe des normes détaillées et des conditions strictes concernant le rejet de déchets et de résidus à la mer. Cependant, au niveau international, il y a actuellement peu de mécanismes pour appliquer la Convention MARPOL.

L'écart entre les règles existantes et la pratique dominante dans ce secteur a déjà été reconnu par la Commission dans son communiqué intitulé «Pour une politique commune de la sécurité maritime» du 24 février 1993, qui indiquait que le respect des exigences de MARPOL, à laquelle

² BONN agreement

³ COM(2003) 92 final, Proposition de la Commission

tous les États membres sont parties contractantes, pourrait être renforcé et que de nouvelles mesures étaient nécessaires pour améliorer la mise en œuvre des règles et des normes internationales. Depuis lors, un certain nombre d'initiatives ont été prises au niveau communautaire.

Lors du Sommet du Conseil européen qui s'est tenu à Copenhague le 13 décembre 2002, les chefs d'État et de gouvernement de tous les États membres de l'UE ont exprimé leur grande préoccupation quant à l'accident du pétrolier *Prestige* et ont évoqué en particulier la nécessité de prendre de nouvelles mesures spécifiques se rapportant à la responsabilité et aux sanctions correspondantes.

Par conséquent, la Directive 2005/35/CE relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions a vu le jour le 7 septembre 2005 et est entrée en vigueur le 30 septembre 2005.

Cependant, cette directive n'est pas passée sans être contestée. Un groupe de différents opérateurs maritimes a en effet saisi la High Court of Justice d'Angleterre et du Pays de Galles d'un recours en contrôle de légalité visant à contester la transposition de cette directive par les États membres. La Directive prévoit que les rejets de substances polluantes par les navires sont considérés comme des infractions s'ils ont été commis intentionnellement, téméairement ou à la suite d'une négligence grave. Ensuite, la Directive, en se référant aux dispositions pertinentes de MARPOL, indique des conditions sous lesquelles un rejet n'est pas considéré comme une infraction.

Le groupe trouvait que la Directive établissait un régime de responsabilité plus strict que MARPOL, en prévoyant un niveau de responsabilité correspondant à la négligence grave. Il estimait que la Directive n'était pas compatible avec des normes juridiques de rang supérieur, à savoir la Convention sur le droit de la mer et la Convention MARPOL.

La High Court of Justice a posé ces questions préjudicielles sur la validité de la Directive à la Cour de Justice des Communautés européennes. Faisant application d'une jurisprudence qui soumet l'invocabilité des traités internationaux à différents filtres, la Cour a rejeté dans son arrêt

du 3 juin 2008 les demandes sans se prononcer sur les questions de fond, donnant plutôt une solution à l'articulation de l'ordre juridique qu'au droit maritime.

Ce résultat ne veut pas dire que ces questions ne sont plus actuelles. Les questions restent en suspens dans le secteur maritime jusqu'au moment où elles sont reprises devant un autre tribunal. Cette incertitude justifie le fait d'examiner l'incompatibilité présumée de la Directive avec le cadre du droit international.

Délimitations du sujet

Quant à la délimitation de sujet, seuls les cas qui tombent sous les définitions et le champ d'application de la Directive sont intéressants pour ce mémoire. C'est notamment uniquement lorsque la Directive s'applique que les questions sur la conformité de celle-ci avec le droit international se manifestent. Mes délimitations du sujet sont donc étroitement liées avec celles de la Directive.

La Directive couvre les rejets de substances polluantes par les navires. On entend par substances polluantes les substances visées aux annexes I (hydrocarbures) et II (substances liquides nocives) de MARPOL. Les rejets de ces substances peuvent être «tout déversement provenant d'un navire, quelle qu'en soit la cause». Par navire, on entend «un bâtiment de mer, indépendamment de son pavillon, de quelque type que ce soit, exploité en milieu marin [...]». Les navires de guerre et les navires appartenant à un Etat et exploités non-commercialement sont exclus. La Directive vise à s'appliquer sur les eaux intérieures, les détroits utilisés pour la navigation internationale, la zone économique exclusive et la haute mer. Comme nous allons le voir, ceci ne va pas sans problème. Ainsi, je vais traiter toutes ces zones.

Je vais ici principalement traiter la Communauté Européenne dans son rôle unitaire d'Etat côtier. On peut aussi la considérer comme un Etat de port ou un Etat de pavillon, mais pour le sujet présent c'est son rôle d'Etat côtier légiférant sur les eaux qui l'entourent qui est intéressant. Les

questions de juridiction font surface quand on a affaire à des navires battant pavillon étranger (non-européen) qui naviguent dans les eaux européennes et provoquent une pollution.

Ensuite, on peut certainement trouver de nombreuses autres questions concernant la Directive. Ici je ne vais traiter que les questions juridiques en cause devant la CJCE.

Finalement, le mémoire est délimité par le fait que je vais également le rendre à la Faculté de droit d'Oslo pour être intégrée dans mon diplôme norvégien. Pour cette raison, je ne peux pas dépasser 18 000 mots, ce qui est la limite maximum acceptée.

La dernière mise à jour de ce mémoire date du 23 août 2009.

Annonce du plan

Dans la partie I, nous allons tout d'abord bien expliquer le cadre du droit international en nous appuyant sur les conventions UNCLOS (Chapitre 1) et MARPOL (Chapitre 2), le droit maritime étant indiscutablement un domaine international. Ceci va nous permettre ensuite d'aborder les problématiques qui nous intéressent dans la partie II au travers de la Directive européenne (Chapitre 1). Enfin nous allons voir que la solution de la Cour ne clarifie en fait pas bien la situation (Chapitre 2).

Partie I Droit international

Chapitre 1 - La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982

La convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay le 10 décembre 1982 (United Nations Convention on the Law Of the Seas, ci-après «UNCLOS»), est entrée en vigueur le 16 novembre 1994. Elle a été approuvée par la Communauté européenne suite à la décision 98/392/CE du Conseil, le 23 mars 1998.

Nous allons premièrement faire connaissance avec le contexte et la fondation de cette Convention dans la Section 1. Ensuite seront traités dans la Section 2 les régimes juridique qu'elle évoque et les droits qu'elle accorde aux Etats dans les zones maritimes pertinentes : la mer territoriale (§1), les détroits internationaux (§2) et la zone économique exclusive (§3)

Section 1 - Contexte

En 1956, l'Organisation des Nations Unies a tenu sa première Conférence sur le droit de la mer (UNCLOS I) à Genève, en Suisse. UNCLOS I a débouché sur quatre traités conclus en 1958. Bien qu'UNCLOS I ait été considérée comme un succès, il a laissé ouverte la question importante de la largeur des eaux territoriales. En 1960, l'Organisation des Nations Unies a organisé une deuxième conférence (UNCLOS II), mais celle-ci n'a pas abouti à de nouveaux accords. En 1967, seules 25 nations utilisaient toujours l'ancienne limite de trois miles nautiques, alors que 66 pays avaient établi une limite territoriale de 12 miles et huit pays une limite de 200 miles.

Une troisième conférence (UNCLOS III), a eu lieu de 1973 à 1982, et de celle-ci a découlé un accord international : la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS). Cette Convention, conclue en 1982, a remplacé les quatre traités de 1958. La Convention est entrée en vigueur en 1994 avec la signature du 60ème Etat. La Convention a été construite de façon à ce que chaque état l'accepte dans son ensemble, dans toutes ses parties et sans réserve sur tous les aspects. La signature de la convention par les gouvernements comporte l'engagement de ne prendre aucune action qui pourrait vaincre ses objets et buts. La ratification ou l'adhésion de la Convention exprime le consentement d'un Etat à être lié par ces dispositions.

Les caractéristiques importantes du traité sont les droits de navigation, le passage des navires dans les détroits, la conservation et la gestion des ressources marines vivantes, la protection de l'environnement marin, et une procédure irrévocable pour régler les différends entre les États. En bref, la Convention est une tentative sans précédent de la communauté internationale qui vise à réguler tous les aspects des ressources de la mer et de l'utilisation de l'océan.

Avant de traiter dans la Convention tous les sujets cités précédemment, la troisième Conférence a dû faire face à une question essentielle et importante : la fixation des limites de la mer. La définition des zones de la mer a permis de soulager les conflits résultant des revendications contradictoires des différents pays. En effet, on a pu ainsi mieux déterminer la compétence législative des Etats sur les différentes zones.

La mesure dans laquelle un État côtier peut légalement réglementer la navigation des navires en transit dans ses eaux côtières a été longtemps débattue dans le droit de la mer, et a donc été l'une des questions clés qu'UNCLOS III a été amenée à résoudre. L'évolution de la nature des zones côtières et l'émergence de nouvelles zones, tels que les détroits utilisés pour la navigation internationale et la zone économique exclusive, a augmenté le besoin de régler la question. D'autre part, la Convention a été rédigée de manière «constitutionnelle», c'est à dire destinée à durer pendant une longue période, et elle devait donc être suffisamment souple pour englober les questions qui se poseraient dans l'avenir et ne pouvant être prévues au moment de la rédaction. Le principal outil qui a été introduit pour atteindre des objectifs compétitifs de stabilité et de flexibilité en matière de pollution causée par les navires a été l'utilisation des «règles de

référence». Cela limite l'autorité réglementaire des États côtiers à l'application des normes internationales qui ont été acceptés en dehors du pays. En liant les droits et les obligations des États à celles établies par d'autres règles et normes internationales, la Convention a créé un degré de stabilité sans fixer l'équilibre de compétence à quelque moment donné. Pour les États côtiers, l'inconvénient de cette solution est qu'en l'absence de réglementation internationale, la Convention laisse très peu de compétence aux Etats pour définir et appliquer leurs propres règles à l'égard des navires étrangers.

Section 2 - Les régimes juridiques prévus par UNCLOS

§1 - Les eaux territoriales

A. Pouvoir réglementaire des Etats sur leurs eaux territoriales

Les eaux territoriales, appelées «mer territoriale» dans la Convention, constituent une partie du territoire de l'État côtier. Elles peuvent s'étendre jusqu'à 12 miles marins⁴ de la côte ou de la ligne de base⁵. Dans cette zone, le point de départ est celui de la souveraineté territoriale: l'Etat côtier a la compétence de légiférer et de mettre en application ces lois et peut donc décider librement quelle législation il souhaite mettre en œuvre sur cette partie du territoire.

L'article 2(1) de la Partie II⁶ d'UNCLOS évoque le régime juridique des eaux territoriales dans les termes suivants: «La souveraineté de l'État côtier s'étend, au-delà de son territoire et de ses eaux intérieures et, dans le cas d'un État archipel, de ses eaux archipélagiques, à une zone de mer adjacente désignée sous le nom de mer territoriale.»

⁴ UNCLOS Article 3

⁵ La détermination des lignes de base est évoquée dans Partie II, Section 2

⁶ La Partie II est titrée : «Mer territoriale et zone contiguë», articles 2-33

Cependant, on trouve aussi dans les termes de l'article 17 de cette convention: «Sous réserve de la convention, les navires de tous les États, côtiers ou sans littoral, jouissent du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale.»

Cela montre le conflit d'intérêts qui caractérise la situation juridique dans les eaux territoriales, et le besoin de faire un compromis entre les Etats côtier et les Etats de pavillon. Ce compromis est exprimé dans l'Article 211(4) de la Partie XII⁷ de la Convention concernant la pollution par les navires: «Les Etats côtiers peuvent, dans l'exercice de leur souveraineté sur leur mer territoriale, adopter des lois et règlements pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par les navires étrangers, y compris les navires exerçant le droit de passage inoffensif. Ces lois et règlements [...] ne doivent pas entraver le passage inoffensif des navires étrangers.»

Le droit de passage inoffensif des navires dans les eaux territoriales d'un Etat mentionné dans l'Article 17 prime-t-il sur la souveraineté de l'Etat sur ses eaux territoriales exprimée dans l'Article 2, ou inversement, la souveraineté de l'Etat est-elle le point de départ et l'Article 17 une simple restriction à celle-ci ?

La compétence des États côtiers à réglementer le passage inoffensif des navires est prévue dans l'Article 21 de la Convention. L'Etat côtier peut adopter, «en conformité avec les dispositions de la Convention et les autres règles du droit international, des lois et règlements relatifs au passage inoffensif dans sa mer territoriale, qui peuvent porter sur les questions suivantes :

- a) sécurité de la navigation et régulation du trafic maritime;
- b) protection des équipements et systèmes d'aide à la navigation et des autres équipements ou installations;
- c) protection des câbles et des pipelines;
- d) conservation des ressources biologiques de la mer;
- e) prévention des infractions aux lois et règlements de l'Etat côtier relatifs à la pêche;

⁷ La Partie XII est titré : «Protection et préservation du milieu marin», articles 192-237

- f) préservation de l'environnement de l'Etat côtier et prévention, réduction et maîtrise de sa pollution;
- g) recherche scientifique marine et levés hydrographiques;
- h) prévention des infractions aux lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires ou d'immigration de l'Etat côtier.»

Les droits des États côtiers comprennent notamment le droit d'adopter des lois et règlements concernant la «sécurité de la navigation et régulation du trafic maritime» et la «préservation de l'environnement de l'Etat côtier et prévention, réduction et maîtrise de sa pollution». Toutes ces lois de l'État côtier doivent être «en conformité avec les dispositions de la Convention et les autres règles du droit internationale». Les dispositions ne doivent pas «entraver le passage inoffensif des navires étrangers» autrement que conformément à UNCLOS⁸. De plus, l'État côtier ne peut pas appliquer des règles discriminatoires ou «imposer aux navires étrangers des obligations ayant pour effet d'empêcher ou de restreindre l'exercice du droit de passage inoffensif», selon l'Article 24 (1)(a) et (b).

La question de savoir quand un navire est en passage inoffensif ou non est traitée dans les Articles 18 et 19. Le droit de passage inoffensif peut être perdu à la fois pour des motifs liés au «passage» et pour des motifs liés à «l'innocence». Quant au premier, l'Article 18(2) de la Convention prévoit que ce passage doit être «continu et rapide», mais peut inclure l'arrêt et le mouillage dans la mesure où ils «constituent des incidents ordinaires de navigation» ou s'ils sont nécessaires pour des raisons de force majeure ou de détresse.

En ce qui concerne l'innocence, la règle courante selon laquelle les navires étrangers peuvent naviguer dans les eaux territoriales d'un État, pour autant que leur passage ne «porte pas atteinte à la paix, au bon ordre ou à la sécurité» de cet Etat côtier, est réaffirmée dans l'Article 19(2) de la Convention. Cet article comprend d'autre part une liste d'activités qui rendent le passage des

⁸ UNCLOS Article 211

navires non-inoffensif. En l'espèce, l'activité la plus importante est la «pollution délibérée et grave, en violation de la Convention»⁹.

L'Article 19 de la Convention UNCLOS ne prévoit donc pas la perte du droit de passage inoffensif en raison d'une violation des règles nationales ou internationales concernant l'environnement qu'un État côtier a pu adopter à l'égard de ses eaux territoriales.

Les dispositions du passage inoffensif des Articles 18 et 19 représentent ainsi une délimitation négative de l'Article 21. L'Etat côtier ne peut donc pas créer des règles selon l'Article 21 qui violent les droits donnés aux Etats de pavillon dans les Articles 18 et 19. Mais là où ces deux articles n'expriment pas une position juridique assez claire pour l'Etat de pavillon, l'Etat côtier doit pouvoir, en appliquant l'Article 21, lu en lumière de la compétence générale de l'Article 2, donner des règles qui affectent aussi le contenu du droit de passage inoffensif.

Pour l'Etat qui veut utiliser sa compétence prévue à l'Article 21, l'énumération de circonstances qui peuvent être soumises à la législation de l'Etat côtier, est-elle exhaustive ? Le libellé de la version anglaise donne à penser que oui: l'Etat côtier peut adopter des lois et des règlements «in respect of all or any of the following: [...]». La version française dit tout simplement «sur les questions suivantes : [...]». Mais en gardant à l'esprit le principe de la souveraineté des Etats côtiers dans les eaux territoriales comme prévu dans l'Article 2, il doit garder la compétence résiduelle et peut régler aussi les circonstances qui ne sont pas expressivement mentionnées dans cette disposition. Selon les points a), d) et f) de l'article, il n'est pas exigé qu'il y ait une quelconque forme d'activité pour que l'Etat puisse utiliser sa compétence. On ne peut par exemple probablement pas en venir à la conclusion que la pollution doit être à la fois «délibérée» et «grave»¹⁰.

⁹ UNCLOS Article 19(2)(h)

¹⁰ UNCLOS Article 19(2)(h)

L'Article 21 établit donc que l'Etat côtier a une certaine flexibilité «a margin of appreciation» dans sa compétence législative tant qu'elle reste en conformité avec les dispositions de la Convention et les autres règles du droit international.

B. Mise en application dans les eaux territoriales

La Convention impose peu de restrictions à l'Etat pour faire respecter ces normes dans le cas où le navire a perdu son droit de passage inoffensif. Dans ce cas, l'Article 25(1) prévoit seulement que l'Etat côtier «peut prendre, dans sa mer territoriale, les mesures nécessaires pour empêcher tout passage qui n'est pas inoffensif». En ce qui concerne les navires en passage inoffensif, la Convention établit une distinction entre l'application des règles relatives à la "pollution" et les autres règles. Tandis que l'application des règles de la pollution est réglementée de façon très détaillée, les autres règles ne sont soumises qu'à des dispositions générales interdisant d'«entraver» le passage inoffensif ou d'imposer des obligations qui ont pour effet d'«empêcher ou de restreindre» l'exercice du droit de passage inoffensif de ces navires, selon l'article 24(1). En outre, certains articles traitent spécifiquement la compétence civile et pénale sur les navires marchands en passage dans la mer territoriale selon les Articles 27 et 28.

Le régime plus détaillé concernant la mise en application des règles relatives à la pollution dans les eaux territoriales est défini dans l'Article 220(2). Si un Etat côtier a «des sérieuses raisons de penser» qu'un navire a violé les règles nationales ou internationales visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution, les autorités de l'Etat côtier ont le droit d'inspecter le navire. L'action doit, toutefois, être «sans préjudice de l'application des dispositions pertinentes» (la partie II, section 3 concernant le passage inoffensif). Si des preuves indiquent que la violation des règles a eu lieu, le navire peut être immobilisé et des actions judiciaires peuvent être intentées. L'Article 230(2) prévoit que seules des sanctions monétaires peuvent être imposées, sauf dans le cas d'un acte «délibéré et grave» de pollution des eaux territoriales.

§2 - Les détroits internationaux

A. Pouvoir réglementaire des Etats riverains sur les détroits internationaux

Les détroits internationaux se situent dans les eaux territoriales des États, mais ont été considérés comme nécessitant des garanties spécifiques en raison de leurs attributs géographiques. Bien que le territoire maritime des Etats membres de l'Union Européenne inclue un certain nombre de détroits internationaux, la législation de l'Union n'a traditionnellement pas prévu de règles spécifiques pour les détroits.¹¹

L'Article 34 d'UNCLOS de la Partie III¹² précise le régime juridique des eaux des détroits servant à la navigation internationale comme suit:

«1. Le régime du passage par les détroits servant à la navigation internationale qu'établit la présente partie n'affecte à aucun autre égard le régime juridique des eaux de ces détroits ni l'exercice, par les États riverains, de leur souveraineté ou de leur juridiction sur ces eaux [...]

2. Les États riverains des détroits exercent leur souveraineté ou leur juridiction dans les conditions prévues par les dispositions de la présente partie et les autres règles du droit international.»

Deux différents types de régimes juridiques applicables aux détroits sont identifiés dans la Convention. Tout d'abord, la règle selon laquelle les navires bénéficient d'un droit non-suspendable de passage *inoffensif* dans les détroits qui se trouvent dans les eaux territoriales des États riverains et qui relie la mer territoriale d'un Etat à une partie de la haute mer ou à la zone économique exclusive d'un autre Etat, est confirmée par l'article 45.

Deuxièmement, la Convention introduit surtout un nouveau régime juridique des détroits internationaux pour couvrir les préoccupations de navigation qui ont suivi l'extension de la limite des eaux territoriales à 12 miles marins et par conséquent la «territorialisation» des détroits

¹¹ L'exception principale est l'Article 3(1)(c) de la Directive 2005/35/CE qui exonère de certaines règles les détroits soumis au régime du passage en transit.

¹² La Partie III est titrée : «Détroits servant à la navigation internationale», articles 34-45

internationaux (comme Douvres, Gibraltar, Malacca). Le droit non-suspendable¹³ de passage *en transit* s'applique aux navires en passage «continu et rapide par le détroit entre une partie de la haute mer ou une zone économique exclusive et une autre partie de la haute mer ou une zone économique exclusive» selon l'Article 38. Les États riverains de ces détroits ont la compétence d'adopter des lois qui donnent «effet à la réglementation internationale applicable visant le rejet dans le détroit d'hydrocarbures, de résidus d'hydrocarbures et d'autres substances nocives», selon l'Article 42(1)(b).

B. Mise en application dans les détroits internationaux

Les navires en passage en transit, pour leur part, doivent se conformer aux «règlements, procédures et pratiques internationaux généralement acceptés visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution par les navires», selon l'Article 39(2)(b) et aux «règlements, procédures et pratiques internationaux généralement acceptés en matière de sécurité de la navigation», selon l'Article 39(2)(a). La compétence des États riverains pour faire respecter ces normes est limitée. Alors que l'Article 220(1) semble permettre la mise en application dans les ports de ces règles et de ces normes dans le cas des navires qui sont déjà dans le port, l'Article 233 permet seulement à l'État riverain de «prendre des mesures de police appropriées» *en mer* si un navire étranger cause ou menace de causer des «dommages importants» au milieu marin des détroits.

§3 - La zone économique exclusive

A. Pouvoir réglementaire des États dans la zone économique exclusive

La partie V¹⁴ de la Convention prévoit un régime juridique particulier auquel est soumise la zone économique exclusive. La zone économique exclusive peut s'étendre jusqu'à 200 miles marins de

¹³ UNCLOS Article 44

¹⁴ La Partie V est titré : «Zone économique exclusive» articles 55-75

la ligne de base.¹⁵ Aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles dans cette zone, on accorde aux Etats côtiers «des droits souverains», ce qui implique une grande portée des pouvoirs de réglementation et de mise en application des ces règles, selon l'Article 56(1)(a). En ce qui concerne la protection et la préservation de l'environnement marin, on accorde aux Etats côtiers une «juridiction, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention», selon l'Article 56 (1)(b)(iii).

Dans les deux cas, les Etats côtiers, en exerçant leurs droits et en s'acquittant de leurs obligations en vertu de la Convention, doivent tenir «dûment compte» des droits et des obligations des autres États¹⁶. Ceci est particulièrement pertinent pour les transports maritimes. En effet, l'Article 58(1) confirme la liberté de la navigation de tous les Etats dans la zone économique exclusive : «Dans la zone économique exclusive, tous les États, qu'ils soient côtiers ou sans littoral, jouissent, dans les conditions prévues par les dispositions pertinentes de la convention, des libertés de navigation [...] ainsi que de la liberté d'utiliser la mer à d'autres fins internationalement licites liées à l'exercice de ces libertés et compatibles avec les autres dispositions de la convention, notamment dans le cadre de l'exploitation des navires....» Cette liberté est soumise à la réserve d'une obligation correspondante ; ils doivent tenir «dûment compte» des droits et des obligations de l'État côtier, selon Article 58(3) : «Lorsque, dans la zone économique exclusive, ils exercent leurs droits et s'acquittent de leurs obligations en vertu de la Convention, les Etats tiennent dûment compte des droits et des obligations de l'Etat côtier et respectent les lois et règlements adoptés par celui-ci conformément aux dispositions de la Convention et, dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec la présente partie, aux autres règles du droit international.»

La zone économique exclusive représente un hybride de compétence, car tous les Etats se voient accorder la liberté de navigation, tandis que les États côtiers bénéficient d'une certaine compétence pour réglementer et faire appliquer les lois relatives à la navigation dans la zone.

¹⁵ UNCLOS Article 57

¹⁶ UNCLOS Article 56(2)

De manière plus spécifique, afin de prévenir, réduire et maîtriser la pollution causée par les navires, les limites des pouvoirs réglementaires des Etats côtiers sont fixées dans l'Article 211(5): «[...]les États côtiers peuvent adopter pour leur zone économique exclusive des lois et règlements visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution par les navires qui soient conformes et donnent effet aux règles et normes internationales généralement acceptées [...]».

La compétence des États côtiers à prescrire des règles environnementales et des normes sur les navires étrangers dans la zone économique exclusive est limitée à des règles et des normes qui sont déjà adoptées et généralement acceptées au niveau international. Une exception à la règle principale est acceptée à l'Article 211(6), qui permet à l'Etat côtier d'adopter des «mesures obligatoires spéciales» notamment pour des zones clairement définies dans leur zone économique exclusive, en vertu de certains critères donnés, le plus strict étant que l'OMI accepte l'adoption de telles mesures, (Article 21 (6)(a) et (c)).

B. Mise en application dans la zone économique exclusive

Les régimes d'exécution applicables aux violations par les navires dans la ZEE sont nettement différents dans le cadre de la partie V et de la partie XII de la Convention. Bien que l'Article 73 laisse des pouvoirs très larges à l'Etat côtier pour appliquer ses lois et règlements qui se rapportent aux ressources biologiques dans la zone économique exclusive, la juridiction concernant l'application des lois selon l'article 220, qui est normalement la base juridique pour des actions contre les navires marchands, est très limitée. La mise en application *en mer* en ce qui concerne des infractions environnementales dans la zone économique exclusive varie selon la gravité de la violation soupçonnée ou avérée.

Dans le cas d'une violation soupçonnée de «règles et normes internationales applicables» dans la zone économique exclusive, l'Etat côtier peut exiger que le navire fournisse certaines informations de base sur son identité et son parcours selon l'Article 220(3).

Lorsque la violation avérée ou soupçonnée est une infraction «entraînant des rejets importants dans le milieu marin qui ont causé ou risquent d'y causer une pollution notable», les pouvoirs de

L'Etat côtier s'étend jusqu'à faire une inspection matérielle du navire concernant les questions relatives à cette violation selon l'Article 220(5).

S'il y a «preuve manifeste» que le rejet est causé ou menace de causer «des dommages importants au littoral ou aux intérêts connexes de l'Etat côtier ou à toutes ressources de sa mer territoriale ou de sa zone économique exclusive» l'Etat peut, si «les éléments de preuve le justifient», intenter une action, qui peut être l'immobilisation du navire, selon l'Article 220 (6). Les mêmes contraintes sur les sanctions s'appliquent en cas de violation des règles adoptées pour les zones spéciales en vertu de l'Article 211(6).

Le pouvoir limité de prendre des mesures de mise en application à l'égard des violations de l'environnement, selon le régime établi par la Convention dans l'Article 220(3,5 et 6), reflète le compromis principal de la Convention en ce qui concerne le transport maritime dans la zone économique exclusive. Ce compromis consiste à atténuer les conséquences de l'élargissement des pouvoirs normatifs des États côtiers, en autorisant une compétence de mise en application des normes très limitée dans cette zone. D'autre part, l'imprécision et la subjectivité des termes employés signifie qu'il y a un risque d'interprétation très différent par les États côtiers. Il convient de noter, enfin, que l'Article 221 reconnaît l'existence de droits supplémentaires de mise en application en prévoyant que la partie XII soit sans préjudice du droit des États côtiers, en vertu du droit conventionnel et coutumier, à «prendre et faire appliquer au-delà de la mer territoriale des mesures» dans le cas d'un accident de mer. Cet article qui se fonde sur l'Intervention Convention 1969 ne comprend que la précision des mesures devant être «proportionnées aux dommages qu'ils ont effectivement subis ou dont ils sont menacés» et comprend une définition assez large des accidents de la mer. Alors que l'Intervention Convention se réfère uniquement à la haute mer, il est généralement accepté que ces dispositions englobent également des mesures d'application dans la ZEE. Dans de tels cas, l'Article 221 prime probablement sur l'Article 220(6) qui prévoit un régime d'application apparemment plus restrictif à l'égard des mêmes types d'incidents.¹⁷

¹⁷ Ringbom 2008, p.393

Transition - Références aux règles et normes internationales

La présentation ci-dessus démontre l'importance de règles et normes internationales «généralement acceptées» ou «applicables» pour déterminer de manière plus détaillée les limites de la compétence réglementaire et de mise en application de lois par l'Etat sur les navires étrangers.

Pour commencer, il semble assez clair que le sens des «règles et normes internationales généralement acceptées» (GAIRS) doit être différent, et plus large qu'une simple référence au droit international coutumier et aux instruments juridiques en vigueur dans les Etats concernés. Toutefois, en l'absence d'une jurisprudence internationale et à la lumière des divergences de vues exprimées sur le sujet dans la littérature juridique il n'y a pas de certitude quant à la façon dont ces règles peuvent être déterminées. The International Law Association (ILA) conclut dans une étude faite entre 1991 et 2000 que le facteur décisif pour déterminer si une règle est conforme à l'exigence d'acceptation générale est de voir comment l'Etat se comporte en pratique. Les règles internationales qui sont largement respectées dans la pratique peuvent être considérées applicables dans le monde entier, indépendamment de l'acceptation officielle par les États concernés.¹⁸

Le terme «applicables» est aussi utilisé de manière cohérente tout au long de l'UNCLOS. La distinction indique que le terme «applicables» est destiné à avoir une autre signification que «généralement acceptées», qu'il est étroitement lié à des règles qui lient positivement les Etats. Selon l'ILA, le terme «applicables» sert à décrire les règles qui s'appliquent dans la relation mutuelle entre les États concernés, et contrairement à GAIRS «ne vise pas à désigner un certain niveau, mais plutôt un ensemble de règles spécifiques». Les règles applicables en la matière pourraient donc englober des règles régionales entre les parties. Pourtant, la portée du terme dépend aussi de la compréhension des GAIRS. Au moins entre les parties à UNCLOS,

¹⁸ Ringbom 2008, p.394 avec référence à l'ILA Final Report (2000) pp. 479-480

l'interprétation de la GAIRS présentée ci-dessus implique que l'ensemble des règles «applicables» peut aussi provenir de l'effet de liaison indirect avec des règles GAIRS.

Etant une convention de l'OMI et une convention qui a obtenu la ratification par tous les Etats membres de l'UE, il ne fait aucun doute que la Convention MARPOL est l'exemple même des règles internationales à la fois «généralement acceptées» et «applicables» qui sont visées par UNCLOS.

Chapitre 2 - La Convention MARPOL 73/78

La convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, signée à Londres le 2 novembre 1973, telle que complétée par le protocole du 17 février 1978, a été adoptée par tous les états membres de l'Union Européenne mais pas par l'Union elle-même.

Nous allons ici évoquer l'historique de cette convention (Section 1) avant de traiter ses dispositions pertinentes pour le sujet présent (Section 2).

Section 1 - Contexte

La convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, établit des règles de lutte contre la pollution du milieu marin. Le développement d'une réglementation internationale commune concernant les hydrocarbures a surtout été le résultat d'une pression de l'opinion publique suite aux catastrophes majeures telles que le naufrage du Torrey Canyon, de l'Amoco Cadiz, ou de l'Exxon Valdez. Ces catastrophes continuent de se répéter, comme en témoigne le naufrage de l'Erika ou encore du Prestige même si la Convention MARPOL 73/78 devrait certainement contribuer à limiter ces accidents.

Cette convention est la principale convention internationale portant sur la prévention de la pollution du milieu marin par les navires. La pollution du milieu marin peut avoir une origine accidentelle ou intentionnelle. La Convention MARPOL 73/78 est une combinaison de deux traités adoptés respectivement en 1973 et 1978. La Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires a été adoptée le 2 novembre 1973 au sein de l'OMI. Le Protocole de 1978 relatif à la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires a été adopté lors d'une conférence sur la sécurité des pétroliers et sur la prévention de la pollution. MARPOL 73/78 est donc la Convention internationale de 1973, telle que modifiée par le Protocole de 1978 (ci-après «MARPOL»). Elle est entrée en vigueur le 2 octobre 1983

(annexes I et II). La convention est mise à jour par des modifications au fil des années.

La Convention comprend des règles visant à empêcher et à réduire au minimum la pollution par les navires, qu'elle soit accidentelle ou intentionnelle. Elle repose essentiellement sur l'énoncé et le respect de règles techniques et comporte actuellement six annexes techniques:

Annex I	Regulations for the Prevention of Pollution by Oil
Annex II	Regulations for the Control of Pollution by Noxious Liquid Substances in Bulk
Annex III	Prevention of Pollution by Harmful Substances Carried by Sea in Packaged Form
Annex IV	Prevention of Pollution by Sewage from Ships
Annex V	Prevention of Pollution by Garbage from Ships
Annex VI	Prevention of Air Pollution from Ships

Les États ayant ratifiés MARPOL doivent accepter les annexes I et II, mais pas obligatoirement les autres annexes.

Section 2 - Les normes matérielles prévues par MARPOL

Les normes matérielles de MARPOL concernant les rejets d'hydrocarbures et de substances liquides nocives sont développées principalement dans l'Annexe I Regulations 15 et 34 (l'ancienne Regulation 9) et dans l'Annexe II Regulation 13 (l'ancienne Regulation 5) de la Convention¹⁹. Ces normes mettent en place un régime rigoureux qui précise quand il est permis ou non d'émettre des rejets dans la mer. Il est interdit à tout navire auquel ces mêmes annexes s'appliquent de rejeter à la mer des hydrocarbures ou des substances liquides nocives, sauf lorsque certaines conditions se trouvent réunies.

¹⁹ Quand je fais des références à MARPOL, je vais principalement utiliser les termes anglais, étant donné que c'est la seule version qui me fut disponible, sauf pour les dispositions déjà traité par l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes du 3 juin 2008, Affaire C-308/06, qui sont disponibles en version française. Par conséquent, quand j'utilise des termes français, j'applique les traductions de la Cour. Ensuite, la convention MARPOL a en 2004 subi une révision avec une renumérotation des règles. Je vais ici utiliser la nouvelle numérotation, en faisant référence à l'ancienne là où c'est nécessaire pour la compréhension de l'arrêt traité dans la partie II chapitre 2, puisqu'il utilise uniquement l'ancienne numérotation.

La nature des normes sur les rejets de MARPOL montre implicitement qu'elles concernent principalement les rejets délibérés de substances polluantes dans la mer, mais on ne peut pas exclure a priori leur application sur les rejets accidentels. Plusieurs dispositions suggèrent que la Convention est destinée à couvrir tout type de rejet de substances nocives dans la mer, indépendamment de sa cause. Par conséquent, l'Article 2(3)(a) définit «discharge» comme «any release howsoever caused from a ship». Le préambule de la Convention reconnaît que «deliberate, negligent or accidental release [...] from ships constitutes a serious source of pollution» et exprime la volonté «to achieve the complete elimination of intentional pollution of the marine environment by oil and other harmful substances [...] and the minimization of accidental discharge of such substances».

MARPOL régleme les rejets en termes objectifs. A moins que ce soit spécifiquement permis ou exemptées, tout rejet des substances en question est interdit, selon Annexe I Regulations 15 et 34 et l'Annexe II Regulation 13, et doit, en tant que tel, faire l'objet de sanctions par l'État côtier en vertu de l'Article 4(2) : «Any violation of the requirements of the present Convention within the jurisdiction of any party of the convention shall be prohibited and sanctions shall be established therefore under the law of that party».. Les formulations choisies dans la Convention ainsi que le niveau de détail des règles matérielles, propose un régime de responsabilité objective, dans lequel la simple preuve d'une violation suffit à justifier la responsabilité, sans qu'on ait besoin d'analyser le degré subjectif de la faute ou de la culpabilité de la personne responsable²⁰. Toutefois, la Convention a été construite de façon à laisser de la place aux différentes solutions nationales à cet égard.

MARPOL contient cependant trois exceptions quant à la neutralité à l'égard de la cause du rejet, mais une seule est ici pertinente pour notre étude²¹. Selon la réglementation de l'Annexe I Regulation 4(2) (l'ancienne Regulation 11(b)) et de l'Annexe II Regulation 3(2) (l'ancienne

²⁰ Ringbom 2008 p.405

²¹ Les deux autres exceptions concernent les rejets effectués dans le but de garantir la sécurité du navire ou pour sauver des vies humaines en mer et les rejets effectués dans le but de minimiser dommage en luttant contre les incidents de pollution, voir l'Annexe I Regulation 4(1) et (3) et l'Annexe II Regulation 3(1) et (3).

Regulation 6(b)), intitulée «Exceptions», la responsabilité objective en cas de violation des normes de rejet de la convention MARPOL ne s'applique pas aux rejets «provenant d'une avarie survenue au navire ou à son équipement,

(1) à condition que toutes les précautions raisonnables aient été prises après l'avarie ou la découverte du rejet pour empêcher ou réduire ce rejet, et

(2) sauf si le propriétaire ou le capitaine a agi soit avec l'intention de provoquer un dommage, soit téméairement et avec conscience qu'un dommage en résulterait probablement».

Comme nous allons le voir, l'application et la portée de la dernière partie de cette exception a été l'une des questions soulevées dans le différent sur la légalité de la Directive 2005/35. Le régime de sanctions instauré par la Directive n'est pas fondé sur la responsabilité objective, mais considère comme des «infractions» les rejets dans la mesure où ils sont commis «intentionnellement, téméairement ou a la suite d'une négligence grave» selon l'Article 4 de la Directive. La question était de savoir si le seuil de «téméairement ou a la suite d'une négligence grave» était en contradiction avec l'exclusion des rejets répondant aux critères de la réglementation de l'Annexe I Regulation 4(2) et de l'Annexe II Regulation 3(2), à moins que les rejets ne soient causés «téméairement et avec conscience» en vertu de l'alinéa (2), et par conséquent, incompatible avec le droit de la mer.

Ces questions concernant la différence entre les deux seuils vont être traitées dans Partie II. Mais il convient de déterminer tout d'abord plus précisément quand ces différences entre les dispositions de MARPOL et de la Directive deviennent significatives. Les cas possibles de contradiction sont limités, puisqu'il y a plusieurs conditions et critères qui doivent être respectés pour que la question se pose.

Tout d'abord, pour qu'il y ait une différence, il faut que la clause d'exception de MARPOL s'applique, et cela est soumis à un certain nombre de conditions. L'Annexe I Regulation 4(2) et l'Annexe II Regulation 3(2), ne s'appliquent que si le rejet vient «d'une avarie survenue au navire ou à son équipement». Ceci peut être interprété comme excluant les dommages résultant de l'erreur humaine et d'autres types de rejets qui ne sont pas principalement la conséquence de dommages subis par le navire, par exemple à cause de matériel qui n'a pas été correctement

entretenu. Une telle interprétation signifie que de nombreux déversements accidentels ne seront pas dans le champ d'application de l'exception. De plus, en raison de la relation cumulative entre les alinéas (1) et (2), (voir le mot «et» entre les deux) ce dernier ne s'applique que lorsque «toutes les précautions raisonnables aient été prises après l'avarie ou la découverte du rejet pour empêcher ou réduire ce rejet». Le tribunal peut décider de ne pas faire valoir l'application de (2) en se référant à l'échec à prendre toutes précautions raisonnable en fonction de (1).

Deuxièmement, même si ces conditions sont remplies, un conflit entre la Directive et la convention MARPOL ne se pose que lorsque la personne en cause est coupable d'avoir agi «témérement ou a la suite d'une négligence grave», mais pas «témérement et avec conscience qu'un dommage en résulterait probablement». La différence entre les deux seuils ne devrait pas être exagérée. Elle porte sur la distinction entre une condition «subjective» et une condition «objective». La différence entre les seuils pourrait bien être complètement éliminée par des moyens d'interprétation, en gardant à l'esprit que l'objectif de la convention MARPOL est de réduire tous les rejets provenant des navires. L'Annexe I Regulation 4 et l'Annexe II Regulation 3 sont des exceptions aux interdictions principales de rejets de la Convention et devraient probablement faire l'objet d'une interprétation stricte. Dans la pratique, la plupart des États membres de l'UE, avant l'adoption de la Directive, avait appliqué un seuil fondée sur négligence pour sanctionner des infractions à la Convention MARPOL, donc ne donnant pas effet au seuil figurant dans l'Annexe I Regulation 4(2) et de l'Annexe II Regulation 3(2) de la Convention. Selon une étude réalisée par The European Shipowner's association en 2003 dans certains pays d'Europe, la législation de quatre d'entre eux, le Danemark, la Finlande, l'Italie et l'Espagne, prévoyait des sanctions pour une pollution marine causée par "négligence grave", alors qu'en France, en Grèce, en Allemagne et en Suède, le seuil semblait être une négligence ordinaire.²²

Troisièmement, la Directive garde le seuil prévu par la convention MARPOL à l'Annexe I Regulation 4(2) et à l'Annexe II Regulation 3(2) dans certaines circonstances. La conséquence

²² Ringbom 2008 p.408

est que l'ensemble de règles qui est divergeant ne s'applique seulement que dans certaines zones et /ou à certaines catégories de personnes.

Transition – Le niveau communautaire

L'Article 300(7) du Traité CE indique que les accords conclus selon les conditions fixées au même article «lient les institutions de la Communauté et les États membres». L'arrêt de la CJCE «Haegemann» de 1974 a établi que ces accords font des actes des institutions communautaires et que les provisions de l'accord «form an integral part of the community law»²³. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, la Communauté a approuvé la Convention UNCLOS. Une question se pose sur la position des accords internationaux dans la hiérarchie du droit communautaire. La Cour a pris la décision que les accords conclus par la Communauté priment sur sa législation secondaire.²⁴

Par contre, la Convention MARPOL, même si elle a été adoptée par tous les États membres, n'a pas été adoptée par la Communauté. La question qui se pose est alors de savoir si cette convention tombe donc en dehors de son ordre juridique et de son champ de compétence. Toutefois, il n'est pas exclu que MARPOL puisse imposer des limitations du droit communautaire sur les États membres par la voie d'UNCLOS et de ses règles de référence, qui lient la Communauté.

Dans la partie suivante nous allons voir si les dispositions de la Directive communautaire 2005/35/CE sont compatibles avec ces normes juridiques de rang supérieur.

²³ C-181/73

²⁴ C-21-24/72 *International Fruit Company*, et C-344/04 *IATA et ELFAA*, affirmant que les accords conclus selon l'Article 300 «prevail over provisions of secondary Community legislation»

Partie II Droit communautaire

Chapitre 1- La Directive 2005/35/CE

La Directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005, relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions (ci-après la Directive) est entrée en vigueur le 30 septembre 2005 avec un délai de transposition dans les États membres au 1 mars 2007.

Avant d'analyser les dispositions pertinentes de la Directive (Section 2), nous allons d'abord la présenter (Section 1).

Section 1 - Introduction

§1 - Contexte

Bien que ce soit l'accident du Prestige en 2002 qui ait initié ce nouveau régime de sanctions pour lutter contre la pollution, son origine principale se trouve dans deux considérations²⁵.

Tout d'abord, la pollution opérationnelle par les navires a été un sujet de préoccupation continu pour la Commission depuis l'adoption de la «Common Policy for Safe Seas» en 1993²⁶. Pourtant, alors que plusieurs actes de droit communautaire touchent à la question²⁷, aucune pièce de

²⁵ COM (2003) 92 final, pp.1-7

²⁶ COM(93) 66 final, pp. 61-63

²⁷ Notamment la Directive 95/21/CE 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

législation ne réglementait la pollution marine par les navires *en mer*. Ce manque de règles claires régissant la pollution des navires en mer a été perçue comme de plus en plus problématique par la communauté à la lumière de l'accent mis sur la pollution marine qui a suivi une série d'accidents causant de graves problèmes de pollution. En outre, UNCLOS, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, prévoit la possibilité pour les Etats d'appliquer les règles internationales sur la prévention de la pollution causée par les navires au-delà des zones côtières propres à chaque État. Un instrument réglementaire de l'UE sur la pollution causée par les navires fournirait à la Commission l'occasion d'appliquer cette possibilité offerte par UNCLOS, qui était restée jusque-là plutôt inutilisée dans la pratique des Etats.

D'autre part, la Directive 2005/35 est une réaction au régime de responsabilité civile pour la pollution causée par les navires. Depuis l'accident de l'Erika, la Commission a montré que certains aspects du régime international applicable de responsabilité civile pour la pollution par les hydrocarbures étaient problématiques et même «counterproductive with regard to its efforts [to create] a sense of responsibility in all parts of the maritime industry»²⁸. Le seuil élevé de négligence nécessaire pour que l'armateur perde le droit de limiter sa responsabilité et la canalisation de la responsabilité exclusivement sur le propriétaire du navire représentaient des préoccupations particulières à cet égard. Divers efforts ont été déployés par la Commission pour contrer ces préoccupations par voie d'amendements au régime international mais cela a donné peu de résultats²⁹. Étant donné que les conventions internationales sur la responsabilité civile ne peuvent être modifiées au moyen du droit communautaire, les efforts visant à obtenir des effets dissuasifs et préventifs ont été dirigés vers des domaines qui se trouvent au-delà du champ d'application de ces conventions comme les sanctions pénales.

Ces deux considérations traduisent une approche non conventionnelle de la Directive 2005/35 en y incluant les rejets intentionnels et accidentels dans le cadre du même instrument. La mise côte à

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) et la Directive 2000/59/CE sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison

²⁸ COM (2000) 802 final, p.58

²⁹ COM (2000) 603 final, pp.6-7 et COM (2000) 802 final, pp56-61

côte de ces deux aspects de la pollution causée par les navires, qui étaient traditionnellement largement traités séparément³⁰, a causé un malaise important dans le secteur maritime.

§2 - L'approche de la Directive

La Directive 2005/35 établit le cadre substantiel pour un régime de sanctions contre la pollution causée par les navires. Elle a pour objet d'harmoniser les pratiques des Etats membres concernant l'imposition de sanctions pour les rejets de substances polluantes par les navires.³¹ Les normes matérielles concernées sont principalement celles de la convention MARPOL. La Directive se réfère simplement à la convention MARPOL pour définir des termes tels que «rejets» et «substances polluantes». Dans l'Article premier, il est indiqué que l'objectif de la Directive est «d'incorporer dans le droit communautaire les normes internationales relatives à la pollution causée par les navires» et les interdictions de rejeter de la Convention MARPOL sont incorporées dans l'annexe «à titre de référence». Avec ces liens étroits avec les normes de la Convention MARPOL, on peut faire valoir que ces parties de la convention MARPOL sont incorporées en droit communautaire par le biais de la Directive. A l'inverse, on peut aussi faire valoir que la Directive n'incorpore *pas* les règles MARPOL dans le droit communautaire, malgré ce qui est cité dans l'Article premier. En effet, la Directive n'interdit pas explicitement les rejets violant la Convention MARPOL. L'accent est mis exclusivement sur *l'application* par les États membres de sanctions à infliger en cas d'infraction à ces règles. L'absence d'une définition claire des règles qui doivent être respectées peut avoir une certaine pertinence, étant donné que le régime mis en place est un peu différent de celui de la convention MARPOL.

La disposition principale de la Directive est énoncée dans l'Article 4, qui prévoit que les rejets de substances concernées soient considérés comme une «infraction» dans les Etats membres «s'ils ont été commis intentionnellement, téméairement ou à la suite d'une négligence grave». La

³⁰ Ringbom 2008 p.320

³¹ Conformément au quinzième considérant de la Directive

Directive (dans l'Article 5) aussi bien que la Convention MARPOL acceptent certaines exceptions à la règle principale, mais les exceptions ne sont pas totalement identiques, ce qui sera étudié plus en détail ci-dessous. Les Articles 4 et 5 sont retranscrits entièrement dans les annexes ci-dessous.

Le mécanisme principal de sanctions prévu est une peine qui est infligée à «quiconque est jugé responsable d'une infraction visée à l'article 4» selon l'Article 8(2) de la Directive. Celle-ci offre des indications limitées quant à la nature et la forme de la pénalité. L'Article 8(1) précise que les sanctions prévues pour ces infractions doivent être «effectives, proportionnées et dissuasives», et «peuvent comprendre des sanctions pénales ou administratives».

Une décision-cadre³² fixait des sanctions précises selon la gravité de l'infraction commise. Le fait que cette décision-cadre n'ait pas été adoptée sur la base juridique appropriée, et par cette raison ait été annulée par un arrêt de la Cour de Justice du 23 octobre 2007³³, ne modifie pas la finalité répressive de la Directive.

§3 - Identification des problèmes juridiques sur la légalité de la Directive

Des règles régionales qui ne font que mettre en œuvre les normes internationales sur les rejets ne sont pas particulièrement intéressantes du point de vue du droit de la mer. En revanche, lorsque les normes régionales ne correspondent pas aux règles internationales, le droit de la mer limite d'une manière significative la compétence des États côtiers à adopter et appliquer les règles. Vue la rigueur du régime international en matière de juridiction, il est à noter que la Directive 2005/35 et la Directive 2005/33/CE³⁴, qui sont les premiers exemples où l'UE exerce sa juridiction d'État côtier en matière de normes sur les rejets, incluent des dispositions qui diffèrent de leurs

³² 2005/667/JAI

³³ C-440/05 : La Cour y a rappelé les principes retenus dans son arrêt dans l'affaire C-176/03 de septembre 2005 qui clarifiait la répartition des compétences en matière pénale entre le premier et le troisième pilier.

³⁴ Modifiant la Directive 1999/32/CE en ce qui concerne la teneur en soufre des combustibles marins

équivalents internationaux. Nous allons ici nous concentrer sur les cas où le législateur communautaire a choisi de s'écarter des règles internationales que la Directive 2005/35 vise à mettre en œuvre.

La Directive introduit des règles pour imposer des sanctions en cas de violation des Annexes I et II de MARPOL. Ces règles diffèrent des règles de MARPOL car les exceptions disponibles ne sont pas les mêmes, ce qui soulève des questions quant à leur compatibilité avec le droit de la mer. La Directive diffère des normes correspondantes de la Convention MARPOL de deux manières différentes. Ces différences se rapportent aux circonstances dans lesquelles une personne peut être tenue responsable plutôt qu'aux normes en tant que telles.

La première différence est que la Directive fait une distinction entre les règles applicables selon la zone côtière dans laquelle un rejet a eu lieu. En ce qui concerne les rejets qui ont lieu dans les eaux territoriales et les eaux intérieures de l'État côtier, l'Article 5(1) de la Directive supprime en partie l'une des exceptions prévues dans la Convention MARPOL. Avec cette suppression, le seuil de la responsabilité pour sanctionner devient plus strict. La légalité de cette mesure sera discutée dans la Section 2 §1.

La deuxième différence survient de l'Article 5(2) et concerne le champ de personnes qui peut être soumis à des sanctions. Dans la Section 2 §2 nous cherchons à savoir si MARPOL et UNCLOS permettent l'application de sanctions à un éventail de personnes plus large.

La compatibilité de la Directive avec la Convention MARPOL et UNCLOS a été l'objet de discussions intenses au cours des dernières années. Cette directive est la première à avoir été juridiquement contestée pour sa compatibilité avec le droit international, dans l'affaire C-308/06. La réponse de la Cour sera abordée dans le Chapitre 2.

Section 2 - Analyse juridique des dispositions

§1 - Le seuil pour sanctionner dans les eaux territoriales et les eaux intérieures

L'Article 5 de la Directive 2005/35 établit une distinction selon que le rejet a eu lieu dans les eaux intérieures ou dans les eaux territoriales de l'Etat côtier ou au-delà de ces zones maritimes. Dans le premier cas, le seuil de l'infraction pour qu'une sanction puisse être appliquée se traduit par un acte de *témérité ou de négligence grave* de la personne concernée, indépendamment de l'identité de cette personne, selon l'Article 5(1). L'application de ce seuil de négligence grave peut éventuellement donner lieu à un conflit dans le cadre de l'exception concernant le propriétaire ou le capitaine de la Convention MARPOL tel que nous l'avons mentionné ci-dessus. La question qui doit donc être abordée est de savoir si une partie contractante à la Convention MARPOL peut appliquer des normes différentes de négligence dans ses eaux intérieures ou ses eaux territoriales. (En rappelant que la communauté comme une unité ne fait pas partie de la Convention MARPOL, mais a ratifié la Convention UNCLOS). Dans la suite du développement, deux questions seront abordées. La première est de savoir si un Etat est empêché par la Convention UNCLOS d'adopter les règles de la Directive de ce type (*négligence grave*) dans sa mer territoriale et dans ses eaux intérieures (A). Si non, la deuxième question à se poser est si l'État a une compétence limitée dans ce domaine en raison de sa participation à MARPOL (B). Si les réponses à ces deux questions sont positives, la compatibilité de la Directives avec le droit international est alors mise en cause.

A. Incompatibilité potentielle avec UNCLOS

Il a déjà été noté que la Convention impose peu de restrictions réglementaires sur les États côtiers et que cela est généralement accepté en ce sens que la compétence de l'Etat côtier sur ses eaux intérieures et territoriales, en principe est absolue, et que sa souveraineté territoriale s'applique entièrement dans ses eaux intérieures. Il semble donc clair qu'en l'absence d'une interdiction à cet effet dans la convention MARPOL ou ailleurs, les États côtiers qui font partis de la convention

MARPOL peuvent dépasser les normes de la Convention pour leurs eaux intérieures et territoriales.

En ce qui concerne les eaux territoriales, il y a très peu de soutien pour l'affirmation selon laquelle la compétence d'un Etat côtier pour adopter des normes de ce type est limitée à des normes internationales. Il a déjà été noté que les Etats côtiers ont une compétence large pour adopter des règles nationales à des fins de protection de l'environnement dans leur mer territoriale, et que les navires exerçant le droit de passage inoffensif sont dans l'obligation de se conformer aux lois et règlements de l'Etat côtier, selon Article 21(1) et (4). La compétence des États à adopter des normes sur les rejets dans leurs eaux territoriales est donc largement reconnue. Les seules limites explicites aux pouvoirs législatifs des Etats côtiers sont relatives aux règles CDEM, que nous ne détaillons pas ici. Limiter la compétence réglementaire dans les eaux territoriales aux GAIRS, dans le respect des normes, autres que celles concernant les CDEM, ne correspond donc ni au libellé ni à l'historique de la rédaction de l'Article 21³⁵.

Il serait également en contradiction avec les lignes structurelles de la Convention en vertu de laquelle la compétence des États côtiers sur les navires étrangers augmente dans les zones plus proches de leurs côtes. Il est prévu dans les Articles 211(5), 218(1) et 220 de la Convention, des droits explicites afin que les États côtiers légifèrent et mettent en application les normes sur les rejets de la Convention MARPOL dans la zone économique exclusive, et même dans la haute mer. Ces articles limitent la compétence aux «règles et normes internationales généralement acceptée» ou «aux règles et normes internationales applicables». En ce qui concerne les eaux territoriales, une telle limitation n'existe pas. Compte tenu du fait que la souveraineté de l'Etat côtier s'étend à ses eaux territoriales (Article 2 (1)), cela implique donc qu'aucune limitation correspondante n'existe en ce qui concerne les règles sur les rejets dans cette zone maritime.

On pourrait ajouter que les Articles 27 et 28 d'UNCLOS prévoient notamment la juridiction pénale et civile pour les États côtiers à l'égard de certains délits commis, ou des responsabilités

³⁵ Expliqué dans le point B suivant

engagées, par des navires étrangers lors de leur passage dans les eaux territoriales. La possibilité pour l'Etat de faire respecter ses règles peut être considérée comme basée sur le fait que l'Etat côtier a une compétence législative.

La thèse selon laquelle l'application des sanctions pour des infractions autres que «délibérés et graves» dans les eaux territoriales viole le droit de passage inoffensif a également peu de soutien. Cette thèse a été argumentée en combinant l'article 19(2)(h) (établissant le seuil de perte de passage inoffensif à la pollution délibérée et grave) avec la dernière phrase de l'article 211(4) prévoyant que les lois des Etats côtiers «conformément à la section 3 de la partie II, ne doivent pas entraver le passage inoffensif». Mais cette thèse ne prend pas en compte la distinction entre le régime de passage inoffensif et les droits de réglementation des États côtiers, qui est un élément fondamental du régime de compétence qui s'applique aux eaux territoriales³⁶. Comme nous l'avons noté ci-dessus, le fait qu'un Etat côtier a pleine juridiction sur un navire qui n'est plus en passage inoffensif, ne signifie pas qu'il n'a pas du tout de juridiction sur les navires qui sont en passage inoffensif. Un certain nombre de dispositions relatives à la compétence normative pour adopter des règles nationales ont été mentionnées ci-dessus, et le droit de faire respecter ces règles résulte d'articles sur la compétence de mise en application des règles, tel que cela est prévu dans la Convention, Articles 220(1) et (2).

Même s'il est vrai que l'Article 211(4) relie la compétence normative à l'interdiction de l'«entrave» du droit de passage inoffensif, l'Article 24 confirme en particulier le fait que si une mesure touche les navires en passage, cela ne veut pas nécessairement dire qu'elle interfère le droit de passage inoffensif des navires. L'Article 24(1) précise en effet:

«L'Etat côtier ne doit pas entraver le passage inoffensif des navires étrangers dans la mer territoriale, *en dehors des cas prévus par la Convention.*»(accentuation ajouté)

Les normes relatives au niveau de négligence qui entraîne des sanctions en cas de pollution ne sont que peu liées au passage-même des navires et en pratique il est improbable d'avoir des effets

³⁶ Ringbom 2008 p.411

sur le passage. L'évaluation du niveau de négligence des personnes impliquées dans l'incident de pollution est, par nature, effectuée *ex post*, par le biais de la procédure judiciaire. L'applicabilité des sanctions de la Directive à un incident de pollution particulier est donc, tout comme l'applicabilité du régime de sanctions de MARPOL, décidé à un stade ultérieur, et donc largement indépendant du passage du navire, qu'il soit inoffensif ou non.

Les articles de la mise en application dans UNCLOS partie XII, lient la compétence de faire appliquer les règles sur les violations dans les eaux territoriales avec la constatation de pollution ou la probabilité de pollution de la mer. Elles sont donc sans rapport avec les causes de la pollution ou avec l'état de l'esprit de l'auteur. En effet, si seulement les rejets délibérés et graves dans les eaux territoriales pouvaient être soumis à des sanctions en vertu du droit international, les États côtiers ne pourraient même pas faire respecter dans leurs eaux territoriales la majorité des violations décrites dans la Convention MARPOL, ce qui correspond mal avec le texte et les objectifs sous-jacents de MARPOL et les Article 21(f) et 230 (qui accepte expressément l'imposition de peines pécuniaires en cas de pollution dans les eaux territoriales qui n'est pas «délibérée et grave») d'UNCLOS.

B. Incompatibilité potentielle avec MARPOL

L'absence d'une limitation dans UNCLOS en matière de normes de ce type amène à la deuxième question que nous nous sommes posée ci-dessus, à savoir si les États faisant parti de la Convention MARPOL ont limité leur compétence en convenant de ne pas faire usage d'une juridiction qu'ils avaient le droit d'appliquer sinon. Cette question n'est pas récente. En effet, elle a été débattue en 1973 lors de la conférence diplomatique dans laquelle la Convention MARPOL a été adoptée. Elle représentait l'un des principaux enjeux de la conférence. En raison de l'importance de la discussion sur la question en cours, un bref résumé de l'histoire législative de la Convention est justifié :

L'origine de la discussion à l'IMCO 1973 Marine Pollution Conference réside dans l'avant-projet d'un article de la convention MARPOL préparé pour la conférence diplomatique. En vertu de cet article, un État partie «shall not within its jurisdiction [...] impose regulations in respect of

pollution control regarding ship design (and manning) which are not in accordance with [the convention]»³⁷ Cet avant-projet d'article était une tentative pour trouver un compromis entre les États désirant assurer leur pleine liberté de dépasser les normes de la Convention dans le cadre de leur juridiction et les Etats qui souhaitaient que les normes de la convention MARPOL représentent le niveau maximum des normes pour toutes les questions qui y sont réglementées. Le concept d'une limite maximale sur les règles CDEM a représenté une approche "maritime" qui est le point de vue des Etats et des organisations maritimes. Les principaux compromis établis lors de la conférence sont par conséquent allés un peu plus loin dans la protection des intérêts des États côtiers. Dans cette proposition, des normes sur les rejets allant plus loin ont été expressément autorisées et une exception a été faite à l'interdiction de l'adoption de règles CDEM dans des «exceptionally vulnerable waters»³⁸.

Même si elle a reçu un soutien considérable, il a été finalement décidé de ne pas inclure du tout cette question dans la Convention MARPOL. La principale raison était que l'article fut considéré comme préjudiciable à la négociation d'UNCLOS III qui était sur le point de commencer à ce moment. Un certain nombre de déclarations ont été faites sur les conséquences de la suppression de l'article, la plupart d'entre elles ont précisé que sa suppression n'avait pas d'incidence sur la compétence résiduelle des États sur les questions qui y sont réglementées. Une résolution a été adoptée à la conférence afin de souligner que la question n'était pas réglée, mais devrait être résolue à l'UNCLOS III.

Les discussions qui ont eu lieu en 1973 à IMCO se sont révélées être d'une importance cruciale pour le débat à l'UNCLOS III. La séparation entre des règles CDEM et d'autres types de règles a eu une acceptation large relativement vite et faisait partie de la plupart des propositions sur l'article relatif à la compétence normative des Etats dans leurs eaux territoriales. En conséquence, dans le texte final, l'Article 21(1) donne aux Etats côtiers un droit général d'adopter des lois «en conformité avec les dispositions de la Convention et les autres règles du droit international» en ce qui concerne, entre autres choses, la «préservation de l'environnement de l'Etat côtier et

³⁷ IMCO Doc. MP / CONF / 4

³⁸ IMCO Doc. MP/CONF/C1/WP.43

prévention, réduction et maîtrise de sa pollution», tandis que concernant les règles CDEM, l'Article 21(2) limite le contenu de ces règles à «des règles ou des normes internationales généralement acceptées». En distinguant les règles CDEM des autres règles, l'Article 21 donne effet et précision à l'ancienne règle disant que la législation de l'Etat riverain «ne doit pas entraver le passage inoffensif dans la mer territoriale»³⁹ et à l'Article 24(1), qui interdit les obligations imposées par l'Etat côtier «ayant pour effet d'empêcher ou de restreindre l'exercice du droit de passage inoffensif de ces navires». Ce résultat a été généralement considéré comme une victoire pour les intérêts maritimes⁴⁰.

La conférence de 1973 ne s'est donc pas prononcée sur le droit des parties à la convention MARPOL d'exercer la compétence résiduelle de l'Etat côtier en vertu du droit de la mer, mais a simplement reporté la question à l'UNCLOS III. Dans la Convention MARPOL Article 9(2), il est également indiqué que: «Nothing in the present Convention shall prejudice the codification and development of the law of the sea [...] nor the present or future claims and legal views of any state concerning the law of the sea and the nature and extent of coast and flag State jurisdiction.»

La deuxième question est donc liée à la première question. MARPOL ne porte pas atteinte au droit des parties à exercer leur juridiction dans la mesure où ils ont une telle compétence au titre d'UNCLOS. Cela signifie que les parties contractantes à la convention MARPOL ne peuvent pas adopter des normes CDEM qui s'écartent de cette convention dans leurs eaux territoriales et dans leurs eaux intérieures. L'avant-projet original de 1973 de l'article tient toujours, mais maintenant sous la forme de l'Article 21 de la Convention UNCLOS. Bien qu'il soit facile de comprendre la capacité des normes CDEM à «entraver» le droit de passage inoffensif dans la pratique, les règles sur le niveau de négligence nécessaire pour donner lieu à des sanctions suite à un acte de pollution sont moins connectées au droit de passage. Il est plus difficile de voir comment la différence entre les normes de la Directive et la clause d'exception de la convention MARPOL peut avoir une influence sur le passage d'un navire.

³⁹ L'Article 15 (1) de La Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, l'Organisation des Nations Unies 1958

⁴⁰ Ringbom 2008 p.415

§2 - Le champ de personnes responsables

Les exigences de la Directive sur les conditions de déclenchement des sanctions sont différentes dans les zones maritimes au-delà des eaux territoriales, c'est-à-dire dans les détroits soumis au régime du passage en transit, dans la ZEE et en haute mer (nommées zones extérieures ci-après). Dans ces zones, l'Article 5(2) de la Directive maintient les exceptions explicitement prévues dans la convention MARPOL. De cette façon la Directive reste fidèle. Toutefois, la divergence potentielle de la convention MARPOL réside dans le fait que la Directive exclut seulement le propriétaire, le capitaine ou l'équipage d'infractions sur cette base. Bien qu'il semble clair dans le cadre des deux textes que le capitaine et le propriétaire doivent bénéficier de l'exception de MARPOL, tant qu'ils n'ont pas causé le dommage «soit avec l'intention de provoquer un dommage soit témérement et avec conscience qu'un dommage en résulterait probablement», la différence potentielle se rapporte aux circonstances dans lesquelles d'autres personnes ne peuvent être tenues responsable pour des violations de pollution. MARPOL n'est pas explicite sur cette question alors que la Directive attribue la responsabilité à d'autres personnes que le propriétaire, le capitaine ou l'équipage sur la base de son seuil fondé sur intention, témérité ou négligence grave.

Les positions prises par la Commission sur cette question sont différentes de celles prises par les demandeurs dans l'affaire C-308/06. La Commission a fait valoir que d'autres personnes qui ont commis des violations aux normes de la Convention MARPOL par leur négligence grave ne bénéficient pas de l'exception de MARPOL et peuvent donc faire l'objet de sanctions, quelle que soit la zone maritime concernée. Les requérants estiment que cette position s'étend au-delà de la Convention MARPOL et, par conséquent, au-delà de la compétence étatique côtière sur les zones maritimes extérieures dans le cadre du droit de la mer. Dans ce cas aussi, l'illégalité potentielle de la Directive dépend en conséquence à la fois des questions juridictionnelles dans le cadre du droit de la mer (A) et de l'interprétation de l'exception de la convention MARPOL (B).

A. Incompatibilité potentielle avec UNCLOS

UNCLOS limite la compétence des États côtiers à prescrire des normes pour prévenir la pollution pour les navires étrangers dans les zones maritimes extérieures à des règles et normes internationales «généralement acceptées» ou «applicables»⁴¹. Si la Directive dépasse les normes sur les rejets de la Convention MARPOL, il est donc probable que la Communauté ait également dépassé sa compétence législative en vertu du droit de la mer. Cependant cette question est un peu plus compliquée; ceci est dû au fait que ce qui est en cause ici n'est pas nécessairement une norme législative. La prétendue incompatibilité entre les deux ensembles de règles se rapporte aux personnes qui peuvent faire l'objet de sanctions, à la suite d'une violation des normes sur les rejets de la convention MARPOL. Il est peut-être plus approprié de qualifier le fait d'imposer des sanctions sur les personnes comme une norme de mise en application. Dans le respect de ces normes, la Convention MARPOL ne prévoit pas de spécifications sur le champ de personnes qui peuvent faire l'objet de sanctions. La compétence des États côtiers à faire respecter les normes fonctionne indépendamment de celui qui a commis l'infraction. Il suffit que le navire ait commis une violation des normes applicables pour que l'Etat puisse faire appliquer sa juridiction. De plus, la Partie XII Section 7 d'UNCLOS, à laquelle beaucoup de dispositions pertinentes sur la mise en application des normes se réfèrent, est aussi neutre quant à la personne responsable de la violation de rejet. L'Article 230(1) est d'un intérêt particulier: il limite les sanctions applicables aux violations au-delà des eaux territoriales de l'Etat côtier à des sanctions pécuniaires, en se référant à des violations « commises par des navires étrangers ».

D'autre part, des restrictions au pouvoir réglementaire régional ne peuvent être ignorées car leur pertinence résulte du principe général que l'application de toute règle suppose que la règle soit adoptée en conformité avec le droit international. Il semble donc que la licéité au regard du droit de la mer d'imposer des sanctions ne fait pas de doute tant que la Directive correspond aux limitations de la compétence législative prévues par UNCLOS. La mesure dans laquelle les dispositions de la Directive peuvent s'étendre au-delà des normes de la convention MARPOL

⁴¹ UNCLOS Articles 42 (1)(b), 211(5) et 218(1)

doit nécessairement dépendre de la manière dont la question est réglée dans la convention MARPOL elle-même.

B. Incompatibilité potentielle avec MARPOL

MARPOL ne prévoit pas de limitations générales quant à l'éventail de personnes qui peut être soumis aux sanctions. L'Annexe I Règlement 15 et 34 de MARPOL et les dispositions correspondantes de l'Annexe II prévoient que tout rejet de substances concernées est interdit, sauf de manière exceptionnelle ou quand cela est spécifiquement autorisé. Ce qu'on entend par «rejets» est défini à l'Article 2(3)(a) de la Convention, «any release howsoever caused from a ship». La violation est donc définie sur la base du rejet lui-même, indépendamment de l'identité de la personne qui puisse l'avoir provoqué. De même, la seule disposition qui traite des sanctions pour les violations commises par les navires étrangers est développée dans l'Article 4(2), cité ci-dessus. La formulation ouverte peut laisser entendre que des questions sur l'identité de la personne responsable sont laissées à la législation nationale des États parties.

La seule disposition MARPOL qui se réfère à des personnes spécifiques est la clause d'exemption citée ci-dessus⁴² qui exclut certains rejets résultant de dommages sur un navire ou sur son équipement «sauf si le propriétaire ou le capitaine a agi soit avec l'intention de provoquer un dommage, soit témérement et avec conscience qu'un dommage en résulterait probablement». En l'absence de quelque indication à cet effet, la clause peut difficilement être interprétée comme une «channelling clause» qui limite la responsabilité potentielle des violations sur les rejets exclusivement au capitaine et au propriétaire. Cela n'a pas non plus été proposé par les requérants dans le C-308/06. En revanche, il a été avancé qu'un large éventail de personnes *peut* faire l'objet de sanctions en vertu de la convention MARPOL, mais le libellé de la clause d'exemption a une incidence sur les *conditions* dans lesquelles des personnes autres que le capitaine et le propriétaire peuvent assumer une responsabilité.

⁴² Annexe I Regulation 4(2) (l'ancienne Regulation 11(b)) et Annexe II Regulation 3(2) (l'ancienne Regulation 6(b))

Il semble y avoir trois interprétations alternatives sur la manière de comprendre la clause d'exemption dans la convention MARPOL. Premièrement, la clause peut être comprise comme exonérant *seulement* le capitaine ou le propriétaire des sanctions pour des violations de MARPOL, si les autres conditions de la Regulation sont remplies. Selon ce point de vue, d'autres personnes ne sont pas couvertes par cette exemption et restent donc soumises à la principale interdiction de rejet de MARPOL et sont passibles de sanctions en vertu des règles de responsabilité «normales» dans l'État partie concerné (Et dans la Communauté, ca sera la responsabilité selon la Directive, des actes commis «intentionnellement, témérement ou à la suite d'une négligence grave»).

Deuxièmement, on peut interpréter la clause d'exemption comme s'appliquant de manière analogique à toute personne qui est accusée d'avoir violé les normes de rejet de la convention MARPOL. Selon cette interprétation, le capitaine et le propriétaire sont mentionnés "à titre d'exemple"⁴³ tout simplement parce qu'ils sont les personnes les plus susceptibles d'être accusées de violer les normes MARPOL, mais si d'autres personnes sont accusées, elles devraient aussi bénéficier de cette défense.

Troisièmement, il est soutenu qu'en l'absence d'intention ou de témérité avec conscience qu'un dommage en résulterait probablement chez le propriétaire ou le capitaine, *personne* n'est responsable pour la violation de MARPOL. En l'absence d'une telle conduite par le capitaine ou le propriétaire, la clause d'exemption a pour effet d'annuler l'application de la Convention et dans ce cas-là aucune infraction n'a été commise.

Les rédacteurs de la Directive se reposent sur la première interprétation, alors que les requérants ont choisi la troisième. Voici une brève analyse de ces trois interprétations :

1. Le libellé de la clause concernée semble être en faveur de la première interprétation. Les Regulations, à strictement parler, n'exemptent pas les propriétaires et les capitaines

⁴³ Kokott, (93)

dont le comportement n'est pas intentionnel ou téméraire, mais une telle dérogation peut raisonnablement être déduite de manière antithétique. En l'absence de toute mention d'autres personnes, la même déduction ne peut être faite à l'égard d'autres personnes. Le régime principal de MARPOL est l'interdiction en l'absence d'exception explicite. Si d'autres personnes ne sont pas explicitement exemptées, l'interdiction de rejet demeure le point de départ. Combinée avec l'Article 4(2) de MARPOL, cela indique que d'autres personnes qui sont à l'origine d'une violation ne sont pas forcément responsables en vertu de la convention MARPOL mais sont sujets à la responsabilité des règles pour ces personnes établie par les Etats parties (donc selon la Directive).

2. Une interprétation plus large de l'impact de la clause, en donnant un effet sur des personnes autres que celles qui sont expressément mentionnées dans ce texte, peut être considérée comme ne rentrant pas bien dans le contexte dans lequel il apparaît, en raison de leur fonction comme un critère cumulatif à d'autres, et peut-être assez strictes, conditions pour admettre les exceptions aux interdictions de rejet de MARPOL. Cette interprétation est cependant admise par de nombreuses personnes dans la communauté maritime.

3. La troisième interprétation de la clause d'exemption va dans une tout autre direction. En effet, l'application de l'interdiction de rejet est annulée pour toute personne, indépendamment de leur conduite, dès lors que le capitaine ou le propriétaire n'ont pas causé la pollution intentionnellement ou témérairement. Une telle interprétation veut dire que la responsabilité d'un nombre de personnes impliquées dans des opérations maritimes, qui peuvent très bien être celles qui ont effectivement provoqué le rejet, est totalement indépendante du propre comportement de celles-ci. Ce sont les activités du capitaine ou du propriétaire qui décident si des sanctions peuvent être imposées sur les affréteurs, les sociétés de classe etc. La conséquence serait que, lorsque le capitaine ou le propriétaire «have acted neither recklessly, nor with intent, Marpol provides an exemption from criminal liability to anyone who may be prosecuted for the pollution, since no offence has

been committed»⁴⁴. Cette interprétation correspond mal avec l'objectif de Marpol qui indique dans son préambule vouloir mettre fin à la pollution intentionnelle et réduire au maximum les rejets accidentels.

Pour conclure, les règles internationales «généralement acceptées» ou «applicable» auxquelles la compétence législative de l'Etat côtier dans les eaux extérieures est limitée, se réfèrent aux normes matérielles de rejets dans MARPOL. La règle principale est que tout rejet qui enfreint les règles substantives est interdit, et que toute violation de celles-ci doit être soumise aux sanctions selon les dispositions prévues par les Etats parties. Les clauses d'exemption visent seulement la conduite du propriétaire ou du capitaine. Il est peu probable que l'étendue des personnes qui bénéficient de la protection qui dérive de la clause d'exemption aille au-delà du propriétaire et du capitaine, ou qu'une limitation de l'exception uniquement au propriétaire et au capitaine sorte du cadre du régime de MARPOL.

Si on opte pour cette interprétation, la responsabilité pour toute autre personne est régie par la Directive. La notion de «négligence grave» peut quand même être interprétée restrictivement de manière à ne pas sortir du cadre de MARPOL. Le manquement grave à l'obligation de diligence, qui caractérise la négligence grave, peut être réduit à un comportement téméraire avec conscience de la probabilité d'un dommage. Cela n'épuiserait pas le sens du libellé de la Directive, car une telle conscience n'est pas requise normalement pour que la négligence grave soit constituée. On reste quand même dans le cadre du libelle. Une telle interprétation restrictive peut s'imposer au regard des engagements internationaux de la Communauté. Par conséquent, le large champ de la Directive *rationae personae*, ne va pas forcément plus loin que donner effet aux normes de MARPOL, ce qui ne remet pas en question la limitation de la compétence législative prévue par UNCLOS.

⁴⁴ Embiricos p.36

Transition – La solution de la Cour

La Directive 2005/35 fait décidément débat. Après qu'elle ait été au cœur d'une contestation par l'angle du droit pénal (CJCE, 23 oct. 2007, Aff. C-440/05) c'est suite à des questions sur sa compatibilité avec le droit international qu'elle est passée devant la Cour de Justice des Communautés européennes. Mais au contraire du premier contentieux qui visait à faire renforcer ses effets, le second contentieux vise à lui en retirer, en s'excitant d'une supposée violation du droit international⁴⁵.

⁴⁵ Grard 2008

Chapitre 2 – L’arrêt «Intertanko» de la CJCE du 03 juin 2008

Le 03 juin 2008 la CJCE s’est prononcée sur la validité de la Directive dans l’affaire C-308/06 après une demande de la High Court of Justice du Royaume-Uni. Dans la Section 1 nous allons voir la position de la Cour, avant d’exposer la portée de cette décision dans la Section 2.

Section 1 – Présentation de l’arrêt

§1 - Faits et procédure

Un groupe d’organisations du secteur du transport maritime, l’International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko), l’International Association of Dry Cargo Shipowners (Intercargo), le Greek Shipping Cooperation Committee, le Lloyd’s Register et l’International Salvage Union avait mené une action conjointe devant la High Court of Justice (L’Angleterre et le Pays de Galles), Queen’s Bench Division contre le Secretary of State for Transport. L’action concernait la transposition projetée de la Directive 2005/35/CE. La High Court of Justice a, par une décision du 4 juillet 2006, demandé à la Cour de Justice des Communautés européennes sous forme de question préjudicielle, de se prononcer sur la compatibilité de la Directive avec les deux conventions internationales, UNCLOS et MARPOL, d’une part, et un principe général du droit communautaire, d’autre part.

Le groupe d’organisations du secteur du transport maritime occupe une position substantielle. Intertanko représente par exemple près de 80% de la flotte mondiale des tankers. Leur revendication était soutenue par les Gouvernements grec, chypriote et maltais.

La CJCE, réunie en grande chambre, a refusé d’accueillir les moyens développés par le groupe. Elle a évité le débat de fond pour situer le contentieux sur la problématique de l’articulation des

ordres juridiques⁴⁶, et a affirmé que rien n'entachait la légalité des dispositions communautaires considérées.

§2 - Les questions préjudicielles

Les quatre questions préjudicielles posées sont retranscrites entièrement dans les annexes. Les Articles 4 et 5 de la Directive 2005/35 sont les dispositions qui sont remises en question. Comme nous l'avons vu, le premier article donne l'obligation aux États de considérer comme infractions les rejets par les navires de substances polluantes commis intentionnellement, témérement ou à la suite de négligences graves. Le deuxième article fixe un ensemble de dérogations fondées sur les dispositions de la convention MARPOL 73/78.

En premier lieu (question 1-3), la question était de savoir si les dispositions étaient contraires tant à la Convention UNCLOS, qu'à la Convention MARPOL. Les doutes de la juridiction de renvoi étaient liés au fait que le législateur communautaire avait établi des critères d'engagement de la responsabilité plus stricts que ceux prévu par le droit international.

En second lieu (question 4), la question du juge britannique visait à déterminer si l'utilisation, dans la Directive, de l'expression de «négligence grave» était de nature à enfreindre le principe général de sécurité juridique. Il s'agissait de savoir si l'absence de définition de la notion dans le texte de la Directive était contraire à l'exigence de clarté et de prévisibilité de la règle communautaire⁴⁷.

⁴⁶ Grard 2008

⁴⁷ Vial 2008

§3 - L'argumentation des demandeurs

Les demandeurs soutiennent que les Articles 4 et 5 ne respectent, à plusieurs égards, ni la convention MARPOL ni la convention UNCLOS. Notamment, en prévoyant un niveau de responsabilité correspondant à une négligence grave, ces articles établiraient un régime de responsabilité plus strict pour les rejets accidentels que celui prévu par MARPOL. À cet égard, les demandeurs partent de la prémisse que la légalité de la Directive peut être appréciée au regard de la convention UNCLOS. En effet, puisque la Communauté est une partie contractante de cette convention, cette dernière fait partie intégrante de l'ordre juridique communautaire.

Selon eux, la légalité de la Directive peut être également appréciée au regard de la convention MARPOL. La convention UNCLOS définirait et régirait l'étendue de la compétence des parties contractantes dans le cadre de leur action dans les zones maritimes extérieures. Ainsi, la Communauté ne serait pas compétente pour adopter une législation s'appliquant aux rejets provenant de navires ne battant pas le pavillon de l'un des États membres, si ce n'est pas dans la mesure où la convention UNCLOS reconnaît à la Communauté le droit d'adopter une telle législation. Or, en vertu de celle-ci, les parties contractantes ne seraient compétentes que pour adopter une législation mettant en œuvre les règles et normes internationales dans de telles zones, ici les dispositions de MARPOL. Cette compétence serait précisée dans la Convention UNCLOS elle-même.

Les demandeurs ajoutent que la légalité de la Directive devrait être appréciée au regard de la convention MARPOL au motif que le législateur communautaire entend transposer cette dernière en droit communautaire au moyen de cette directive.

De plus, ils soutiennent que le domaine du transport maritime est un domaine dans lequel la Communauté joue un rôle de régulateur pour la mise en œuvre des obligations internationales des États membres. Ils pensent que la situation est analogue à celle qui prévalait au titre du GATT de 1947, avant l'avènement de l'accord instituant l'Organisation Mondiale du Commerce. Ici la Communauté, sans faire partie de ces accords, avait succédé aux États membres dans leurs obligations en raison de son activité dans le cadre de la politique commerciale commune. Les

domaines couverts par le GATT étaient alors entrés dans le champ de compétence de la Communauté, et les dispositions de cet accord avaient pour effet de lier cette dernière.

Finalement, les demandeurs ont concideré que l'expression «négligence grave» n'était pas assez claire et précise. Le critère de négligence grave n'est aucunement défini par la Directive. Ainsi, les personnes concernées ne peuvent pas avoir connaissance du niveau de sévérité de la réglementation à laquelle elle sont soumises.

§4 - Les motifs de la Cour

A. Recevabilité

Avant de répondre aux questions posées, la Cour a statué sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle. La crainte était que le gouvernement britannique n'ait encore adopté aucune mesure nationale de transposition, mais c'était son intention. La Cour en conclut qu'il n'apparaît pas de manière manifeste que l'appréciation de validité demandée n'a «aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal ou concerne un problème de nature hypothétique». La recevabilité de la question n'était pas contestable.⁴⁸

La Cour a ensuite répondu aux questions en deux parties, la première étant consacrée aux trois premières questions et la deuxième à la quatrième.

B. La validité de la Directive au regard du droit international (questions 1-3)

La cour rappelle qu'en vertu de l'Article 300(7) CE, les institutions de la Communauté sont liées par les accords conclus par celle-ci, ce qui implique qu'en cas de conflit, ces accords bénéficient de la primauté sur les actes de droit communautaire dérivés. La validité d'un acte communautaire dérivé peut être affectée du fait de l'incompatibilité de ce dernier avec des règles du droit

⁴⁸ Vial 2008

international. Lorsque cette invalidité est invoquée devant une juridiction nationale, la Cour ne peut procéder à l'examen de la validité de la réglementation communautaire au regard du traité international que si deux conditions établies par la jurisprudence sont remplies. D'une part, la Communauté doit être liée par l'accord.⁴⁹ D'autre part, il faut que «la nature et l'économie de celui-ci ne s'y opposent pas et que, par ailleurs, ses dispositions apparaissent, du point de vue de leur contenu, inconditionnelles et suffisamment précises».⁵⁰ La Cour examine ensuite si les deux conditions sont remplies au regard de la Convention MARPOL et de la Convention UNCLOS.

S'agissant de MARPOL, la Cour a relevé d'emblée que la Communauté n'est pas partie contractante de cette dernière. Le fait que tous les Etats membres soient partie contractante de la Convention ne permet pas d'affirmer que la Communauté elle-même est liée par l'accord, en l'absence de transfert intégral des compétences précédemment exercées par les Etats membres dans le domaine de la convention MARPOL. A cet égard, la situation présente se distingue de celle du GATT de 1947.

Le seul fait que la Directive ait pour objet d'incorporer dans le droit communautaire certaines règles de MARPOL, ne suffit pas non plus pour qu'il appartienne à la Cour de se prononcer sur la légalité de la Directive en vertu de ladite convention.

Enfin, la Cour a déclaré que même s'il est vrai que les compétences de la Communauté doivent être exercées dans le respect du droit international, y compris les dispositions des conventions internationales qui codifient des règles coutumières consacrées par le droit international général, «il n'apparaît pas» que les dispositions pertinentes de MARPOL «constituent l'expression de règles coutumières consacrées par le droit international général».

La Cour a constaté que la validité de la Directive ne peut être appréciée au regard de MARPOL. L'absence d'invocabilité de la Convention MARPOL n'empêche toutefois pas le juge communautaire de lui reconnaître une invocabilité d'interprétation. Le fait que tous les Etats

⁴⁹ CJCE Affaire 21/72 à 24/72 du 12 décembre 1972, *International Fruit Company*

⁵⁰ C-344/04 du 10 janvier 2006, *IATA et ELFAA*

membres soient liés par MARPOL peut avoir des conséquences pour l'interprétation, d'une part, de la Convention UNCLOS et d'autre part, des dispositions du droit dérivé qui entrent dans le champ d'application de MARPOL. Compte tenu du principe coutumier de bonne foi qui fait partie du droit international, ainsi que du principe de loyauté de l'Article 10 CE, la Cour devrait interpréter ces dispositions en prenant en considération la Convention MARPOL.

S'agissant d'UNCLOS la situation se présente autrement, car celle-ci a été signée par la Communauté et approuvée. Ses dispositions font dès lors partie intégrante de l'ordre juridique communautaire. Il convient donc de vérifier si la deuxième condition est remplie ; si sa nature et son économie ne s'opposent pas à l'examen de la validité des actes communautaires. Le juge affirme que la Convention ne met pas en place des règles «destinées à s'appliquer directement et immédiatement aux particuliers et à conférer à ces derniers des droits ou des libertés susceptibles d'être invoqués à l'encontre des Etats». Même si le libellé de certaines dispositions d'UNCLOS paraît attacher des droits aux navires, cela ne veut pas dire que ces droits sont conférés aux particuliers liés à ces navires, parce que «le statut juridique international du navire dépend de l'État du pavillon et non de l'appartenance du navire à certaines personnes physiques ou morales». La nature et l'économie d'UNCLOS s'opposent alors à ce que la Cour puisse considérer la légalité d'un acte communautaire au regard de cette convention.

Cette appréciation empêchait, en tout état de cause, l'examen de la validité de la Directive tant au regard de MARPOL que de UNCLOS.

C. La méconnaissance du principe général de sécurité juridique (question 4)

Le juge rappelle que selon le principe général de sécurité juridique, qui constitue un principe fondamental du droit communautaire, une réglementation doit être «claire et précise», afin que les justiciables puissent connaître sans ambiguïté leurs droits et obligations et prendre leurs dispositions en conséquence.

Après avoir rappelé ce principe, elle relève que la Directive ne définit pas les notions «intentionnellement, témérairement ou à la suite d'une négligence grave». La Cour souligne

toutefois que les notions considérées, particulièrement celle de «négligence grave», correspondent à des critères d'engagement de responsabilité ayant vocation à s'appliquer à un nombre indéfini de situations qu'il est impossible d'envisager à l'avance et non à des comportements précis susceptibles d'être détaillés dans un acte normatif. Ces notions sont déjà «intégrées et utilisées» dans les systèmes juridiques des Etats membres. Pour lever toute ambiguïté, la Cour indique que la notion de «négligence grave» doit être entendue comme «impliquant une action ou omission involontaire par laquelle la personne responsable viole, d'une manière caractérisée, l'obligation de diligence qu'elle aurait dû et aurait pu respecter compte tenu de ses qualités, de ses connaissances, de ses aptitudes et de sa situation individuelle».

La Cour a constaté finalement que le principe général de sécurité juridique n'est pas violé.

Section 2 - La portée et les conséquences de l'arrêt

La Directive est finalement sortie indemne de cette procédure. Les deux parcours contentieux qu'elle a subis la confortent donc et ne peuvent que renforcer la Communauté européenne dans sa politique visant à mieux sanctionner les pollueurs des mers⁵¹. L'arrêt rendu par la Cour n'intéressera pas uniquement les transporteurs maritimes et les défenseurs de l'environnement. Il comporte en effet des passages éclairants sur la manière dont la Cour appréhende l'ordre juridique communautaire, notamment dans ses rapports avec l'ordre international⁵². Cependant, le fond des questions n'a pas été abordé. Une incertitude quant à la compatibilité de la Directive avec les conventions internationales demeure.

⁵¹ Grard 2008

⁵² Vial 2008

§1 - Sur l'ordre juridique de la Communauté

La hiérarchie des normes qui en résulte faisant prévaloir les traités sur les lois, contribue à la sécurité juridique. La jurisprudence de la CJCE⁵³ reconnaît la primauté de principe des accords internationaux, à la condition que la Communauté y soit partie, sur les textes communautaires de droit dérivé. La décision que nous venons de voir montre quand même que le maintien d'un ordre juridique fondé sur la primauté de l'ordre international n'est pas une priorité, du moins dans certaines matières.

Les conclusions de l'avocat général Kokott, auxquelles la cour ne renvoie à aucun moment, allaient dans un sens différent. Celui-ci estimait que la validité de cette directive devait être appréciée au regard de ces deux conventions et concluait à l'issue d'un raisonnement plus prolix, que ces deux conventions n'affectaient pas sa validité.

§2 - Sur les droits des particuliers

Il est aussi regrettable qu'en droit communautaire, le contrôle de la validité d'un texte par rapport à la norme juridique de rang supérieur dépende de la personne qui le demande, la demande n'étant recevable que si la CJCE estime que la norme internationale lui confère des droits ou des libertés qui l'autorisent à contester la légalité du texte communautaire.

La Cour a décidé que «les particuliers ne bénéficient pas, en principe, de droits et de libertés autonomes» en vertu de UNCLOS et que «Ils ne peuvent notamment jouir de la liberté de navigation que s'ils établissent un rapport étroit entre leur navire et un Etat qui lui attribue sa nationalité et devient l'Etat de son pavillon.[...] Dès lors qu'un navire ne relève pas d'un Etat, ni celui-ci, ni les personnes se trouvant à son bord ne jouissent de la liberté de navigation.» Le

⁵³ Arrêts C-61/94 du 10 septembre 1996, Commission c/ Allemagne, C-286/02 du 1^{er} avril 2004, Bellio F.lli, et C-344/04 du 10 janvier 2006, IATA et ELFAA

libellé de certaines dispositions qui «paraît attacher des droits aux navires», ne pouvait pas être considéré comme conférant aux particuliers ces droits. Ces droits appartiennent seulement aux Etats de pavillon. En conséquence, les questions posées par les demandeurs n'étaient pas recevables pour être examinées par la Cour.

Ce raisonnement est contestable. L'objet de la Convention UNCLOS est d'éviter et de prévenir les conflits entre tous les usagers de la mer. Il fallait, pour cela, établir, selon le préambule de la Convention, «un ordre juridique pour les mers et les océans qui facilite les communications internationales et favorise les utilisations pacifiques des mers et des océans, l'utilisation équitable et efficace de leurs ressources, la conservation de leurs ressources biologiques et l'étude, la protection et la préservation du milieu marin.» La Convention a donc créée des règles, d'une part pour maintenir la liberté de la navigation tout en imposant des obligations aux navires et, d'autre part pour limiter la souveraineté des Etats Côtiers tout en organisant le droit de passage inoffensif des navires et les pouvoirs de ces Etats sur les mers adjacentes dans le respect du droit international. Ces règles visent, notamment, les navires dont le droit de passage inoffensif est affirmé par la Convention. Les bénéficiaires en sont les propriétaires mais au sens le plus large de la mer, tous les utilisateurs, donc des particuliers.

En outre la considération de la Cour n'est pas conforme avec sa propre jurisprudence.⁵⁴ Comme le rappelle l'avocat général Kokott dans ses conclusions : « La Cour a donc déjà reconnu en principe que des particuliers peuvent se prévaloir de normes fixées dans la Convention sur le droit de la mer. Les demandeurs ont souligné à juste titre lors de la procédure orale qu'il serait tout à fait incompréhensible que cette possibilité leur soit retirée après l'entrée en vigueur de la Convention sur le droit de la mer.»

Le groupe britannique a énoncé dans un communiqué de presse après le jugement que : «the ruling appears to mean that if there are concerns about the compatibility of a Community instrument with international maritime law, these cannot be tested in the European court and can

⁵⁴ Voir C-286/90 du 24 novembre 1992, Poulsen et Diva Navigation

be tested only if the flag states outside the Community refer them to other international tribunals.»

§3 - Est-ce que ces questions ont vraiment été résolues?

Les revendications des demandeurs ne sont pas aussi éteintes que ce qu'on pourrait le croire après avoir lu l'arrêt. Un Etat non-membre de la Communauté peut ainsi très bien contester la transposition de la Directive faite par un Etat membre. Il est en effet toujours possible d'argumenter sur le fait que la Directive ne soit pas compatible avec les régimes sur la pollution qui existent dans le droit maritime international. Il est certain que beaucoup de personnes, principalement dans le domaine du shipping, s'attendent à voir apparaître un deuxième recours.

Conclusion

Ainsi, la Directive tente d'utiliser au maximum sa compétence en vertu du droit international à traiter les rejets provenant des navires, par la séparation des régimes juridiques qui s'appliquent dans et au-delà les eaux territoriales. Il semble que la Directive vise à réglementer le plus loin possible, dans le cadre juridique actuel et, par conséquent, approche les limites fixées par la Convention UNCLOS et la Convention MARPOL.

Il n'est pas certain que l'approche adoptée dans la Directive soit juridiquement défendable en vertu de la convention MARPOL et de la Convention UNCLOS. Mais comme nous l'avons relevé, ce ne sont que dans des cas limités où les différences sont en cause.

La remise en question de la légalité de la Directive dans l'affaire Intertanko pourrait en fait provenir de préoccupations politiques plus que juridiques. Il est possible qu'une préoccupation sous-jacente particulièrement intéressante soit le lien entre la Directive et les régimes de responsabilité civile maritime. L'introduction du seuil de la négligence grave en matière de droit public et l'introduction de la responsabilité pénale en ce qui concerne les violations de la convention MARPOL sont susceptibles d'augmenter la pression petit à petit pour obtenir une baisse parallèle du niveau de protection offert aux propriétaires de navires (sous la forme de la protection du droit de limiter la responsabilité) et aux autres personnes protégées (sous la forme de protection contre les poursuites), selon les conventions maritime de responsabilité civile⁵⁵. L'intérêt supposé de cette considération est soutenu par le fait que tous les aspects de l'affaire «Intertanko» se concentraient sur le seuil de la négligence grave, malgré le peu de cas qui existent en théorie et en pratique sur l'incompatibilité entre la Directive et MARPOL à cet égard. Certaines des déclarations politiques par les institutions de l'UE, en particulier par la Commission

⁵⁵ Voir les Articles III(4) et V(2) de l'International Convention on the Civil Liability for Oil Pollution Damage, modifié par le Protocole de 1992, les Articles 9(2) et 7(5) de l'International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea de 1996 et l'Article 4 de l'International Convention on Limitation of Liability for Maritime Claims de 1996.

confirment que ces préoccupations sont justifiées et que les droits de limitation "incassables" prévus dans les conventions maritimes de responsabilité civile sont déjà sous pression.⁵⁶

Un autre aspect est également inquiétant pour le secteur, comme le souligne le Comité économique et social européen⁵⁷. Il existe un risque d'action disproportionnée à l'égard des capitaines et des marins étant donné que ce sont souvent les seules personnes liées au navire qui sont physiquement présentes dans la juridiction concernée. La criminalisation des marins pourrait susciter une autre préoccupation pratique, dans la mesure où les marins qualifiés compétents se font rares au niveau mondial. Les reportages diffusés par les médias consacrés à l'emprisonnement de marins suite à des cas de pollution pourraient être dissuasifs pour le recrutement de personnes qualifiées, et à long terme, cela irait à l'encontre de l'objectif d'une sécurité maritime accrue.

Même si on considère que la Directive est en conformité avec l'UNCLOS et avec la Convention MARPOL, cela ne signifie pas que la celle-ci soit très bien formulée. Plusieurs aspects du régime de sanctions créé par la Directive sont susceptibles de ne pas être très efficaces. La différenciation du niveau de la négligence sur la base de la localisation de l'infraction ou sur la base de la personne qui provoque la violation peut compliquer la mise en œuvre pratique des règles. Une meilleure méthode pour traiter les questions au regard du droit international, aurait été de mettre en œuvre le libellé des exceptions MARPOL et de coupler la disposition communautaire avec une déclaration sur la façon dont ces exceptions devaient être comprises au sein de l'UE, et de rechercher à ce qu'il soit adopté par l'OMI. Cette approche pourrait peut-être produire des effets plus sensibles dans la pratique.

Les restrictions ainsi apportées par la jurisprudence au droit de critiquer la validité d'un texte communautaire impliquent qu'un texte de droit dérivé communautaire, qui peut être différent de

⁵⁶ COM(2000) 802 final et COM(2005) 593 où la Commission annonce que: "the Commission will seek a mandate for negotiating within the IMO the revision of the 1996 [Convention on the Limitation of Liability for Maritime Claims], in order to review the level at which shipowners lose their right to limit their liability."

⁵⁷ (2003/C 220/15)

la norme internationale en la matière, s'impose aux Etats Membres même au-delà de leurs eaux territoriales. Il aurait été plus simple et juridiquement plus correct au regard de la Convention UNCLOS par laquelle la Communauté est liée, de limiter le champ d'application de la Directive aux eaux intérieures et aux eaux territoriales des Etats membres et de laisser la Convention MARPOL régir, s'agissant de la pollution par des navires, la zone économique exclusive, les détroits et la haute mer.

Mais il est compréhensible et politiquement défendable que l'on souhaite aussi mettre en place des restrictions contre la pollution en haute mer. Des états comme la France et l'Espagne notamment, qui ont des côtes très exposées, doivent se sentir vulnérables par rapport aux incidents en haute mer. Toutefois il faut garder à l'esprit le caractère international du droit maritime. Il n'y a pas trop de place pour des régimes régionaux divergents, considérant le besoin de prévisibilité et de non-discrimination pour les opérateurs. De l'autre côté, il faut pouvoir interdire les actes nuisibles qui ne sont pas nécessaires pour la navigation.⁵⁸

Il est intéressant également de se demander si la Communauté doit créer ses propres régimes, ou si elle doit compter sur les accords internationaux. Les procédures de l'OMI par exemple, sont consciencieuses et contribuent aux règles bien équilibrées entre les intérêts dans le domaine. Mais ces procédures sont lentes, et même après la fin du travail sur le texte, il faut des années avant qu'on ait recueilli un nombre assez important de signatures d'Etats pour que la convention puisse rentrer en vigueur. La Communauté a montré qu'il est nécessaire pour elle de prendre ses propres mesures afin de renforcer la sécurité maritime. L'accroissement récent⁵⁹ des actes communautaires concernant la sécurité maritime et la protection de l'environnement traduit une forte volonté de limiter la pollution provenant de navires, surtout par des mesures dissuasives.

Mais est-ce que l'application de la Directive pour arrêter un capitaine qui à malencontreusement causé une pollution à la suite d'une erreur a vraiment un effet dissuasif? On peut se poser la

⁵⁸ C'est aussi ce qu'elle précise, madame Kokott(121): «les États membres doivent uniquement interdire certains comportements qui ne sont pas nécessaires pour le passage».

⁵⁹ Depuis la communication «pour une politique commune de la sécurité maritime» de 1993

même question concernant l'assurance obligatoire du paquet Erika III: est ce que cela a un effet dissuasif de faire porter la charge du paiement sur les assureurs au lieu de la faire porter sur les personnes qui ont vraiment causé la pollution?

On peut certainement débattre de la justesse des ces actes, mais le fait est qu'ils sont là. Il importe peu que certains armateurs ou groupes de shipping ne les supportent pas, et ceux-ci doivent accepter que la Communauté va suivre sa politique. Cependant, il aurait été intéressant de prendre en considération ces groupes et ces connaissances un peu plus tôt. Ainsi, on aurait pu trouver des solutions plus claires et plus appropriées en pratique. Il est incontestablement nécessaire de faire attention à l'environnement en mer. Les opérateurs du secteur maritime ne sont pas forcément réticent. Ils sont prêts à accepter des restrictions encore plus dures, pourvues qu'elles soient égales pour tous. Il faut que ces règles créent des effets *prévisibles et clairs* pour les acteurs plutôt qu'une confusion sur la façon dont elles doivent être comprises.

Bibliographie

OUVRAGES

BONASSIES, Pierre et SCAPEL Christian

« Traité de Droit Maritime » 2006 ; Librairie generale de Droit et de Jurisprudence

De la RUE, Colin et ANDERSON Charles B.

« Shipping and the Environment » Second edition 2009 ; Lloyd's Shipping Law Library; Informa Law

RINGBOM, Henrik

«The EU Maritime Safety Policy and International Law » 2008 ; Publications on Ocean Development volume 64; Martinus Nijhoff Publishers

TORGERSBRÅTEN, Ståle

« Kyststatens jurisdiksjon ved miljøforurensning eller fare for miljøforurensning fra fremmede skip – med hovedfokus på FNs Havrettskonvensjon av 1982 » 2006 ; Marius no. 341; Scandinavian Institute of Maritime Law (mémoire)

CONVENTIONS

MARPOL 73/78 – Consolidated edition 2006 ; International Maritime Organisation

MARPOL 73/73 - Consolidated edition 2002 ; International Maritime Organisation

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982

International Convention on the Civil Liability for Oil Pollution Damage, modifié par le Protocole de 1992

International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea de 1996

International Convention on Limitation of Liability for Maritime Claims de 1996

DOCUMENTS COMMUNAUTAIRES

COM (2005) 593 final

On the civil liability and financial guarantees of shipowners

COM (2000) 802 final

On a second set of community measures on maritime safety following the sinking of the oil tanker Erika

Conclusions de l'avocat général Kokott présentées le 20 novembre 2007 sur l'affaire C-308/06

COM (2003) 92final

On ship-source pollution and on the introduction of sanctions, including criminal sanctions, for pollution offences

(2003/C 220/15)

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions, notamment pénales, en cas d'infractions de pollution»

2003/0037 (COD)

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions, notamment pénales, en cas d'infractions de pollution (présentée par la Commission)

COM (93) 66 final

A Common Policy on Safe Seas

DOCUMENTS DE L'OMI

IMO Doc. MEPC 46/23

IMCO Doc. MP / CONF / 4

IMCO Doc. MP / CONF/SR.11

IMCO Doc. MP / CONF/SR.12

IMCO Doc. MP / CONF/ C1 / WP.43

SITES INTERNET

<http://www.lexisnexis.fr/>

GRARD, Loïc

« Responsabilité en cas de rejets polluants accidentels » septembre 2008

GRELLET, Luc

« Légalité de la directive 2005/35/CE au regard des conventions Montego Bay et Marpol »
novembre 2008

VIAL, Claire

« Les doutes sur la validité de la directive 2005/35/CE sont levés » août 2008

www.london-shipping-law.com/cadwaller.asp

EMBIRICOS, Epaminondas

« The extra-territorial Jurisdiction in Criminalisation Cases : Sovereign rights in Legislation and New Risks for the Shipping Industry », notes de la conference Eight Cadwaller Annual Memorial Lecture 2005

http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/

<http://www.wikipedia.org/>

<http://eur-lex.europa.eu/>

<http://i-law.com/ilaw/>

<http://news.sky.com/skynews/>

www.bonnagreement.org/

AUTRES

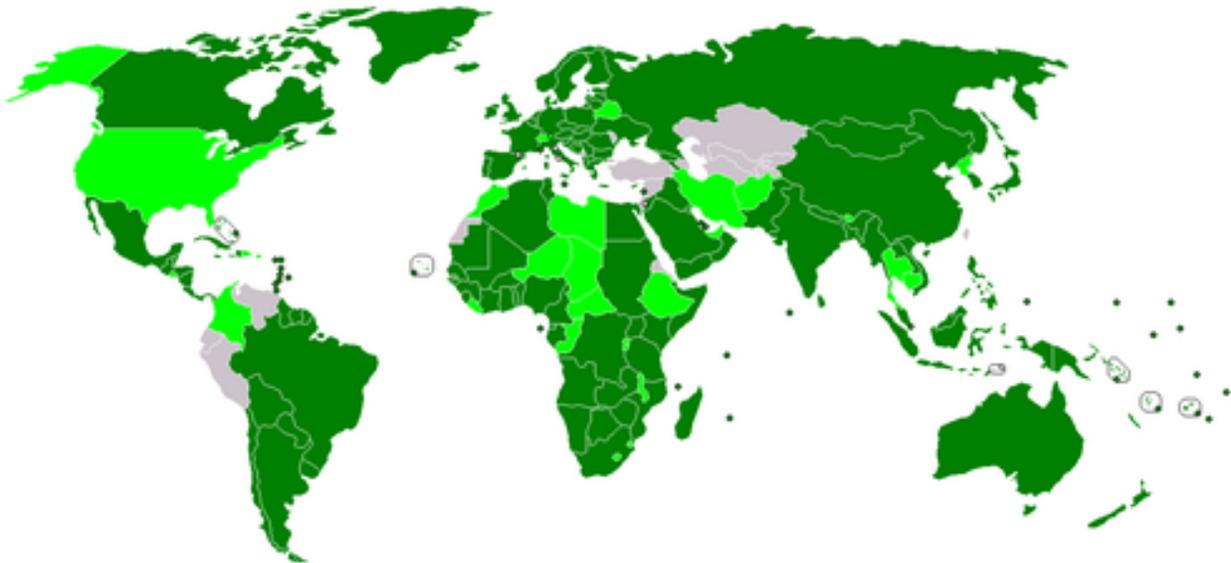
HARE, Jonathan

Discussion le 21 aout 2009 avec M. Jonathan Hare, Senior Vice President, Legal department,
Assuranceforeningen Skuld

Annexes

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982

Signature et ratification



- Ratifié
- Signé mais non ratifié
- Non-signé

DIRECTIVE 2005/35/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL
du 7 septembre 2005

**relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas
d'infractions**

Article 4

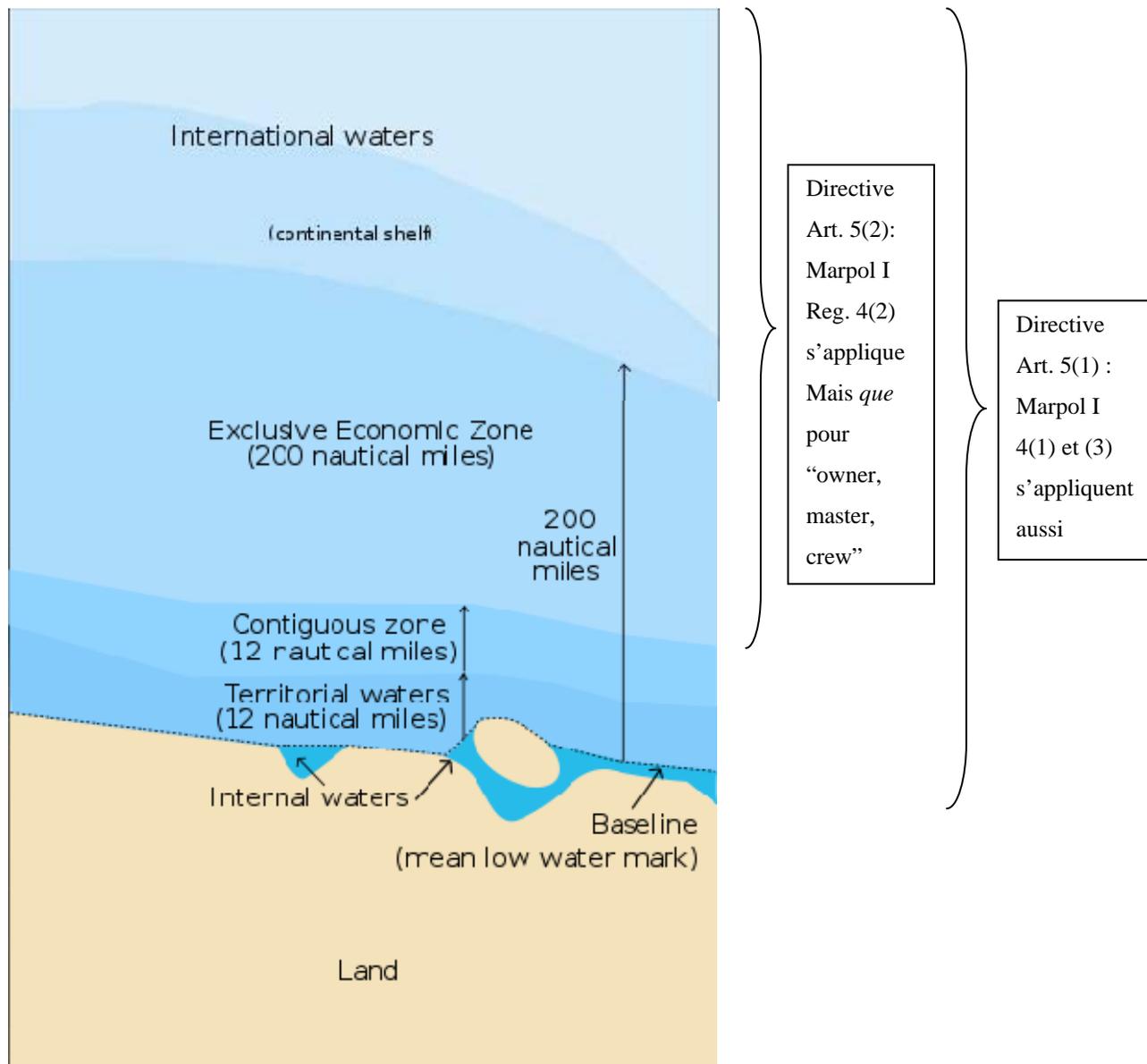
Infractions

Les États membres veillent à ce que les rejets par des navires de substances polluantes dans l'une des zones visées à l'article 3, paragraphe 1, soient considérés comme des infractions s'ils ont été commis intentionnellement, témérement ou à la suite d'une négligence grave. Ces infractions sont considérées comme des délits par la décision-cadre 2005/667/JAI, qui complète la présente directive, et dans les circonstances prévues par cette décision.

Article 5

Exceptions

1. Un rejet de substances polluantes dans l'une des zones visées à l'article 3, paragraphe 1, n'est pas considéré comme une infraction s'il remplit les conditions énoncées à l'annexe I, règles 9, 10, 11 a) ou 11 c), ou à l'annexe II, règles 5, 6 a) ou 6 c), de Marpol 73/78.
2. Un rejet de substances polluantes dans les zones visées à l'article 3, paragraphe 1, points c), d) et e), n'est pas considéré comme une infraction de la part du propriétaire, du capitaine ou de l'équipage agissant sous l'autorité du capitaine s'il remplit les conditions énoncées à l'annexe I, règle 11 b), ou à l'annexe II, règle 6 b), de Marpol 73/78.



Les zones maritimes du droit international de la mer

Question préjudicielles à la Cour de Justice des Communautés Européennes
C-308/06 Intertanko 2008 ⁶⁰

«1) Concernant les détroits utilisés pour la navigation internationale, la zone économique exclusive ou la zone équivalente d'un État membre et la haute mer, l'article 5, paragraphe 2, de la [directive 2005/35] est-il nul dans la mesure où il limite les exceptions énoncées à l'annexe I, règle 11, sous b), et à l'annexe II, règle 6, sous b), de la [convention] Marpol 73/78 aux propriétaires, aux capitaines et aux membres d'équipage?

2) Concernant les eaux territoriales d'un État membre:

a) l'article 4 de la directive [2005/35] est-il nul dans la mesure où il exige des États membres de considérer la négligence grave comme un critère de responsabilité du fait du rejet de substances polluantes; et/ou

b) l'article 5, paragraphe 1, de la directive [2005/35] est-il nul dans la mesure où il exclut l'application des exceptions énoncées à l'annexe I, règle 11, sous b), et à l'annexe II, règle 6, sous b), de la [convention] Marpol 73/78?

3) L'article 4 de la directive [2005/35], qui exige des États membres qu'ils adoptent des mesures nationales incluant la négligence grave comme critère de responsabilité et sanctionnant les rejets dans les eaux territoriales, méconnaît-il le droit de passage inoffensif consacré par la convention [de Montego Bay] et le cas échéant, l'article 4 est-il nul à cet égard?

4) L'utilisation de l'expression 'négligence grave' à l'article 4 de la directive [2005/35] méconnaît-elle le principe de sécurité juridique, et le cas échéant, l'article 4 est-il nul à cet égard?»

⁶⁰ L'arrêt (29)



ou



?

40 Years of Oil Disasters⁶¹

19, November, 2002, Spain

The Bahamas-flagged tanker, Prestige, carrying 77,000 tonnes of fuel oil sinks about 130 miles off north-west Spain. The stricken ship coated 120 miles of the Galicia coastline in oil.

16 January, 2001, Ecuador

Ecuadorean-registered ship Jessica, spilled 175,000 gallons of diesel and bunker oil into the sea off the Galapagos Islands in what was seen as one of Galapagos' worst environmental disasters.

23 June, 2000, South Africa

Some 1,400 tonnes of heavy fuel oil leaked from the bulk carrier Treasure off Cape Town prompting massive rescue of Jackass penguins on Dassen and Robben Islands.

13 December, 1999, France

The stern of the Maltese tanker Erika sank off the northwest of France after splitting in two. It was carrying 25,000 tonnes of viscous fuel oil.

2 January, 1997, Japan

Russian tanker, the Nakhodka, containing some 19,000 tonnes of oil was torn in two in the Sea of Japan causing one of the worst oil spills in Japan's history.

15 February, 1996, UK

Liberian-registered Sea Empress hit rocks near Milford Haven, Wales, spilling 40,000 tonnes of oil.

2 October, 1994, Portugal

Panamanian tanker, Cercal, spilled about 2,000 tonnes of crude into the sea after striking a rock near Leixoes harbour, in Oporto.

31 March, 1994, UAE

15,900 tonnes of crude oil leaked into the Arabian Sea after the Panamanian-flagged Seki collided with the UAE tanker Baynunah 10 miles off the UAE port of Fujairah.

6 March, 1994, Thailand

About 105,000 gallons of diesel fuel spilled into the sea four miles off the eastern Sriracha coast after oil tanker Visahakit 5 and a cargo ship collided.

5 January, 1993, UK

The tanker Braer hit rocks near the coast of the Shetland Islands shedding its cargo of 85,000 tonnes of crude in the worst oil wreck in British waters for 26 years.

3 December, 1992, Spain

Greek tanker Aegean Sea ran aground and broke in two near La Coruna spilling most of its 80,000 tonne cargo of oil.

⁶¹ <http://news.sky.com/skynews/>

19 September, 1992, Indonesia

Liberian-registered tanker Nagasaki Spirit collided with container Ocean Blessing in the Malacca Straits spilling some 12,000 tonnes of crude.

28 May, 1991, Angola/Liberia

A Liberian-registered supertanker, ABT Summer, leaked oil after an explosion off Angola causing an oil slick 17 nautical miles by three.

7 February, 1990 USA

The tanker, American Trader, leaked 300,000 gallons of crude from a gash in the hull causing an oil slick 14 miles long polluting Bosa Chica, one of southern California's biggest nature preserves.

19 December, 1989, Morocco

After explosions and a fire Iranian tanker Kharg-5 was abandoned spilling 70,000 tonnes of crude oil, endangering the coast and oyster beds at Oualidia.

24 March, 1989, USA

The Exxon Valdez hit rocks in Prince William Sound spilling some 1.080m gallons of crude oil onto Alaskan shores.

6 August, 1983, South Africa

Fire broke out on the Spanish tanker Castillo de Bellver and 175.6m gallons of light crude burnt off the coast at Cape Town.

19 July, 1979, Trinidad

About 92.4m gallons of crude spilled after a collision off Tobago between the Atlantic Empress and the Aegean Captain.

16 March, 1978, France

About 67.2m gallons of crude spilled after the Amoco Cadiz ran aground near Portsall in France's worst ever tanker accident. The resulting slick eventually covered 125 miles of Breton coast.

25 February, 1977, Northern Pacific

The Liberian-registered Hawaiian Patriot caught fire in the Northern Pacific spilling 30.4m gallons.

15 December, 1976, USA

The Argo Merchant ran aground off Nantucket spilling 7.7m gallons of oil and causing a slick 100 miles long and 60 miles wide.

19 December, 1972, Oman

After a collision with Brazilian tanker Horta Barbosa the South Korean tanker Sea Star spilled about 35.3m gallons of crude into the Gulf of Oman.

20 March, 1970, Sweden

At least 15.3m gallons (Imperial) of oil spilled in a collision involving the Othello in Tralhavet Bay.

18 March, 1967, UK

The Torrey Canyon ran aground off Cornwall spilling 80,000 tonnes of crude.

Table de matières

Sommaire	1
Abbréviations	3
Introduction.....	4
Délimitations du sujet	7
Annonce du plan	8
Partie I Droit international	9
Chapitre 1 - La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982	9
Section 1 – Contexte	9
Section 2 - Les régimes juridiques prévus par UNCLOS.....	11
§1 - Les eaux territoriales	11
A. Pouvoir réglementaire des Etats sur leurs eaux territoriales.....	11
B. Mise en application dans les eaux territoriales.....	15
§2 - Les détroits internationaux	16
A. Pouvoir réglementaire des Etats riverains sur les détroits internationaux.....	16
B. Mise en application dans les détroits internationaux.....	17
§3 - La zone économique exclusive.....	17
A. Pouvoir réglementaire des Etats dans la zone économique exclusive	17
B. Mise en application dans la zone économique exclusive.....	19
Transition - Références aux règles et normes internationales	21
Chapitre 2 - La Convention MARPOL 73/78	23
Section 1 - Contexte	23
Section 2 – Les normes matérielles prévues par MARPOL.....	24
Transition – Le niveau communautaire.....	28

Partie II Droit communautaire	29
Chapitre 1- La Directive 2005/35/CE.....	29
Section 1 – Introduction	29
§1 – Contexte	29
§2 - L’approche de la Directive.....	31
§3 - Identification des problèmes juridiques sur la légalité de la Directive	32
Section 2 - Analyse juridique des dispositions	34
§1 - Le seuil pour sanctionner dans les eaux territoriales et les eaux intérieures	34
A. Incompatibilité potentielle avec UNCLOS	34
B. Incompatibilité potentielle avec MARPOL	37
§2 - Le champ de personnes responsables	40
A. Incompatibilité potentielle avec UNCLOS	41
B. Incompatibilité potentielle avec MARPOL	42
Transition – La solution de la Cour	46
Chapitre 2 – L’arrêt «Intertanko» de la CJCE du 03 juin 2008.....	47
Section 1 – Présentation de l’arrêt.....	47
§1 - Faits et procédure	47
§2 - Les questions préjudicielles.....	48
§3 - L’argumentation des demandeurs	49
§4 - Les motifs de la Cour	50
A. Recevabilité	50
B. La validité de la Directive au regard du droit international (questions 1-3)	50
C. La méconnaissance du principe général de sécurité juridique (question 4).....	52
Section 2 – La portée et les conséquences de l’arrêt.....	53
§1 - Sur l’ordre juridique de la Communauté.....	54

§2 - Sur les droits des particuliers	54
§3 - Est-ce que ces questions ont vraiment été résolues?.....	56
Conclusion	57
Bibliographie	61
Annexes	64
Table de matières.....	71

Résumé

The EU, as well as the rest of the world, is dependent on maritime transport. About 90% of EU's trade with the world and 40% of its internal trade is conducted by sea. The growth of the world's merchant fleet and seaborne trade has consequently raised concerns about the maritime safety, such as environmental protection and control of ship-source pollution. A number of high-profile accidents involving polluting cargoes in Europe contributed to stress political concerns regarding the insufficiency of the international maritime safety regime. Thus, the EU has started to adopt its own measures, creating an entirely new regulatory layer between the national and the international level. This growing bulk of EU maritime safety legislation may cause legal tensions in relation to the jurisdictional regime laid down in the international law of the sea and the closely related technical standards developed by the IMO. This was the case when the Directive 2005/35 on ship source pollution was challenged before the CJCE, imputed to be in violation of international law.

L'UE, aussi bien que le reste du monde, est dépendante du transport maritime. Environ 90% du commerce de l'UE avec le reste du monde et 40% de son commerce intérieur se fait par la mer. L'augmentation de la flotte marchande mondiale et du commerce maritime a par conséquent soulevé des inquiétudes concernant la sécurité maritime, comme la protection de l'environnement et le contrôle de la pollution par les navires. Un nombre d'accidents forts médiatisés impliquant des cargos polluants les côtes de l'Europe a contribué à accentuer les préoccupations politiques sur l'insuffisance du régime international de sécurité maritime. Ainsi, l'UE a commencé à adopter ses propres mesures, en créant une couche entièrement nouvelle de règles entre le niveau national et international. Ce volume croissant de législation européenne sur la sécurité maritime pourrait causer des tensions en relation avec le régime juridictionnel prévu par le droit de la mer au niveau international et les normes techniques développées par l'OMI qui lui sont étroitement liées. C'était le cas lorsque la Directive 2005/35 sur la pollution causée par les navires a été remise en question devant la CJCE, accusée d'être en violation du droit international.