
**PLAN D'ACTION POUR LA MÉDITERRANÉE (PAM)
CENTRE RÉGIONAL MÉDITERRANÉEN POUR L'INTERVENTION D'URGENCE
CONTRE LA POLLUTION MARINE ACCIDENTELLE (REMPEC)**

Septième réunion du Réseau méditerranéen d'agents
chargés de l'application des lois relatives à la Convention
MARPOL dans le cadre de la Convention de Barcelone
(MENELAS)

REMPEC/WG.64/3
02 octobre 2026
Original : anglais

Lija, Malte, les 2 et 3 novembre 2026

**Point 3 de l'ordre du jour : étude sur les critères possibles et les niveaux minimaux possibles des amendes pour
chaque infraction prévue par les annexes de la Convention MARPOL**

**Projet d'étude sur les critères possibles et les niveaux minimaux possibles des amendes pour chaque infraction
prévue par les annexes de la Convention MARPOL**

Pour des raisons environnementales et d'économie, le présent document ne sera pas imprimé et sera uniquement disponible au format électronique.
Les délégués sont invités à consulter le document sous sa forme électronique et à limiter les impressions.

Note du Secrétariat

Le présent document fournit des informations sur le projet d'étude sur les critères possibles et les niveaux minimaux possibles des amendes pour chaque infraction prévue par les annexes de la Convention MARPOL, élaboré par le Secrétariat sur la base d'une analyse juridique et opérationnelle comparative et en tenant compte des spécificités des Parties contractantes à la Convention de Barcelone, et présenté dans le document REMPEC/WG.64/INF.4. Il tient également compte des résultats des travaux menés par le groupe de travail au sein de MENELAS, tels qu'ils figurent dans le document REMPEC/WG.64/INF.3.

Contexte

1 La sixième réunion du MENELAS (Malte, les 4 et 5 décembre 2024) a examiné la version consolidée du projet de décision¹ et a mis en évidence d'importantes divergences dans les approches nationales en matière d'application de la loi et dans les régimes de sanctions des Parties contractantes (PC), susceptibles de compromettre la cohérence, la dissuasion et la sécurité juridique au niveau régional, et a conclu que des travaux supplémentaires étaient nécessaires avant de le soumettre aux PC de la Convention de Barcelone.²

2 Constatant l'existence de divergences importantes entre les systèmes nationaux de sanctions et les approches en matière d'application de la loi, la sixième réunion a reconnu la nécessité de poursuivre les travaux visant à évaluer les critères possibles et les niveaux minimaux possibles des amendes pour chaque infraction prévue par les annexes de la Convention MARPOL, tels qu'énoncés dans le projet de décision consolidé.

3 Cette conclusion a été approuvée par la seizième réunion des correspondants du REMPEC (Malte, 13-15 mai 2025), qui a chargé le Secrétariat de réaliser une étude détaillée sur les critères possibles et les niveaux minimaux possibles des amendes pour chaque infraction prévue par les annexes de la Convention MARPOL, en tenant compte des spécificités nationales et des informations fournies par les Parties contractantes.

4 La COP 24³ a convenu d'inclure l'activité suivante dans le Programme de travail et le budget du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) pour 2026-2027⁴

1.2.7 b Analyse du niveau minimal des sanctions, y compris l'élaboration de lignes directrices pour la mise en œuvre de la décision sur les critères minimaux.

5 À cet effet, il a été envisagé de faire appel à un consultant pour aider le Secrétariat dans ses efforts visant à réaliser une étude détaillée sur les critères possibles et les niveaux minimaux possibles d'amendes pour chaque infraction prévue par les annexes de la Convention MARPOL (ci-après dénommée « le projet d'étude »), afin d'éclairer les travaux ultérieurs et les options envisageables pour la marche à suivre, qui seront soumis à l'examen de la présente réunion, avant d'être examinés par les correspondants du REMPEC lors de leur dix-septième réunion, qui devrait se tenir en mai 2027.

6 Le Prof. Dr Norman Martinez a été nommé consultant chargé de mener à bien le projet d'étude, au nom du Secrétariat (REMPEC).

Projet d'étude : objet, champ d'application et méthodologie

7 L'objectif du projet d'étude est d'approfondir les travaux juridiques et techniques afin d'évaluer la situation actuelle dans la région méditerranéenne en ce qui concerne les systèmes de sanctions des Parties contractantes applicables aux infractions à la Convention MARPOL, notamment les critères et les niveaux d'amendes susceptibles de constituer une référence analytique complète permettant aux Parties contractantes d'affiner davantage, de manière appropriée, le projet de décision consolidé, tel qu'adapté.⁵

¹ [REMPEC/WG.59/2 - Rapport du groupe de travail au sein de MENELAS](#)

² [REMPEC/WG.59/10 - Rapport de la 6e réunion de MENELAS](#)

³ Vingt-quatrième réunion ordinaire des Parties contractantes à la Convention de Barcelone et à ses Protocoles (Le Caire, Égypte, 2-5 décembre 2025).

⁴ UNEP/MED IG.27/21 - [décision IG.27/14](#)

⁵ Lors de la sixième réunion du MENELAS, à la suite d'une demande d'une Partie contractante visant à ajouter un nouveau critère général relatif au tonnage brut du navire, au type de navire et au type de polluant dans la section II de ce document, les participants à la réunion ont accepté la modification ultérieure et ont convenu de prendre *le projet de décision consolidé, tel que modifié*, comme base pour la poursuite des travaux. [REMPEC/WG.59/10](#), par. 19, p. 4

8 Plus précisément, le projet d'étude ne propose pas d'amendes minimales au titre de la Convention MARPOL. Il évalue plutôt différentes options concernant les critères minimaux à prendre en considération lors de la fixation du montant d'une amende, en vue de renforcer la cohérence, la sécurité juridique et l'effet dissuasif, tout en respectant la souveraineté nationale, l'autonomie et les spécificités des différents systèmes nationaux de sanctions.

9 Le projet d'étude couvre les infractions prévues par les annexes de la Convention MARPOL, telles qu'elles figurent dans le projet de décision consolidé, tel qu'adapté, et se fonde principalement sur les réponses fournies par les Parties contractantes à un questionnaire diffusé par l'intermédiaire des représentants désignés du MENELAS⁶. Des contributions ont été reçues et prises en compte de la part de huit Parties contractantes. L'analyse des systèmes nationaux de sanctions repose donc sur des déclarations faites par les Parties elles-mêmes. Aucun examen juridique indépendant, aucune traduction ni aucune vérification de la législation nationale sous-jacente n'ont été entrepris, en raison du temps et des ressources disponibles ainsi que des contraintes linguistiques.

10 Le projet d'étude comprend également un examen comparatif de cadres externes, à savoir l'Union européenne, la Commission d'Helsinki (HELCOM), l'Accord de Bonn, ainsi que la Convention OSPAR et le Réseau des enquêteurs et des procureurs de la mer du Nord (NSN), sur la base d'instruments juridiques et institutionnels accessibles au public.

11 Le projet d'étude figure dans le document REMPEC/WG.64/INF.4. Ses principaux éléments sont résumés dans le présent document de travail ; toutefois, il convient de se référer au document REMPEC/WG.64/INF.4 pour l'analyse complète et les détails spécifiques.

PARTIE A : Inventaire et catégorisation des infractions pertinentes et contexte juridictionnel

12 Afin de soutenir et d'éclairer l'examen plus approfondi du projet de décision consolidé, tel qu'adapté, la PARTIE A du projet d'étude fournit un inventaire structuré des infractions prévues par les annexes de la Convention MARPOL, en se concentrant sur celles qui sont examinées dans le projet de décision consolidé, tel qu'adapté, et traite également, en détail, du degré de culpabilité des contrevenants, qui est considéré comme important pour déterminer les circonstances de l'infraction et son caractère intentionnel ou non.

PARTIE B : Examen comparatif des systèmes nationaux de sanctions

13 L'analyse comparative des réponses aux questionnaires met en évidence des différences significatives entre les régimes de sanctions applicables au sein des Parties contractantes ayant répondu, en matière d'infractions à la Convention MARPOL. Certaines juridictions s'appuient principalement sur des amendes administratives, tandis que d'autres prévoient une combinaison de sanctions pénales (par exemple, des peines d'emprisonnement), de sanctions administratives, d'immobilisations de navires et d'obligations de remise en état de l'environnement.

14 Bien que la plupart des pays prévoient des sanctions légales importantes pour les infractions à la Convention MARPOL, les preuves d'une application effective de ces sanctions restent limitées. En particulier, les conclusions de l'analyse révèlent que certaines Parties contractantes recourent principalement à des mécanismes administratifs d'application de la loi, reposant essentiellement sur des sanctions pécuniaires imposées par les autorités maritimes ou administratives, tandis que d'autres recourent à des mécanismes mixtes, pénaux et administratifs, combinant sanctions administratives, responsabilité pénale, immobilisation des navires et autres mesures coercitives.

15 Sur la base des constatations ci-dessus, une évaluation globale du degré de convergence/divergence entre les systèmes nationaux de sanctions et les pratiques d'application de la loi fait apparaître une convergence modérée au niveau normatif, mais une forte divergence au niveau de l'application de la loi. En ce qui concerne les domaines de convergence, toutes les Parties contractantes

⁶ Les détails du processus de consultation mené au moyen du questionnaire figurent dans *le rapport final des travaux du Groupe de travail au sein de MENELAS*, présenté dans le document REMPEC/WG.64/INF.3.

considèrent les rejets illégaux et les autres infractions à la Convention MARPOL comme des infractions punissables par la loi. Les sanctions pécuniaires en tant qu'instrument de sanction principale constituent le mécanisme d'application dominant dans tous les systèmes des Parties contractantes examinés. Plusieurs d'entre elles complètent les amendes par l'application d'autres restrictions opérationnelles, notamment l'immobilisation des navires, la suspension des certificats, l'interdiction de naviguer et le refus d'autorisation de quitter le port. En ce qui concerne les domaines de divergence, l'écart le plus frappant réside dans la sévérité des sanctions (en termes de montant de l'amende pécuniaire) et dans l'utilisation de différentes méthodes de calcul des amendes, notamment les sanctions forfaitaires, les barèmes fondés sur les DTS, les formules basées sur le tonnage des navires, les critères de volume et de surface et l'évaluation au cas par cas. Par conséquent, selon la Partie contractante, des incidents de pollution similaires peuvent entraîner des conséquences financières très différentes.

16 S'agissant des lacunes en matière d'application de la réglementation et des contraintes pratiques, le cadre juridique apparaît solide sur le papier, mais les réponses des Parties contractantes font ressortir plusieurs lacunes et contraintes pratiques, notamment : la difficulté à détecter les infractions en mer, en particulier les rejets d'eaux usées ; des cadres réglementaires complexes, fragmentés ou incomplets ; des écarts importants entre les niveaux de sanctions ; des difficultés liées au calcul des sanctions, les Parties contractantes utilisant des méthodes différentes pour en déterminer le montant ; ainsi que des difficultés à faire respecter la réglementation par les navires étrangers. La principale difficulté pratique tient à la nécessité d'assurer une coordination étroite entre les autorités portuaires, les administrations maritimes et les autorités judiciaires, en particulier lorsqu'il s'agit de navires battant pavillon étranger susceptibles de quitter rapidement la zone relevant de la compétence de l'État concerné.

17 Les réponses des Parties contractantes au questionnaire suggèrent donc que le principal défi ne réside pas dans l'absence de sanctions ; les principales faiblesses concernent plutôt leur mise en application. Le renforcement des technologies de surveillance, l'harmonisation des approches en matière d'application de la loi, le développement des compétences des inspecteurs et l'accélération de la mise en œuvre de la réglementation d'accompagnement auraient probablement un impact plus important que le simple renforcement des sanctions.

18 Une évaluation de l'alignement des sanctions prévues dans les systèmes nationaux sur les principes de proportionnalité, d'effectivité et de dissuasion, ainsi que sur le principe du « pollueur-payeur » a également été réalisée dans le cadre du projet d'étude. Étant donné que la Convention MARPOL ne précise pas les principes à appliquer pour fixer des sanctions adéquates, ceux-ci ont été tirés, à titre d'exemple, du droit environnemental de l'UE.⁷ Les systèmes de sanctions des Parties contractantes ayant répondu présentent généralement un degré d'alignement modéré à élevé avec les principes de proportionnalité, d'effectivité et de dissuasion.

PARTIE C : Critères de détermination des sanctions

19 Le projet d'étude évalue neuf critères généralement appliqués par les Parties contractantes pour déterminer la nature, le type et le montant des sanctions imposées en cas d'infraction à la Convention MARPOL et à ses annexes, en mettant particulièrement l'accent sur les rejets illégaux de polluants par les navires : 1) Quantité ou quantité estimée des polluants rejetés, 2) Type et nocivité de la substance/du polluant, 3) Sensibilité des zones affectées (zones spéciales au sens de la Convention MARPOL, zones de contrôle des émissions (ZCE), aires marines protégées (AMP), etc.), 4) Caractéristiques du navire (type, tonnage brut, profil d'exploitation), 5) Degré de culpabilité ou de faute de la personne responsable (intention, négligence, imprudence), 6) Récidive de l'infraction, 7) Dommages causés par un rejet illégal à l'environnement ou à la santé humaine, 8) Niveau de coopération avec les autorités ou comportements d'entrave lors de l'inspection/de l'enquête, 9) Avantage économique tiré ou susceptible d'être tiré de l'infraction.

⁷ Directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, remplacée ultérieurement par la directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal

20 Pour chaque critère, il a été évalué s'il était explicitement utilisé, appliqué de manière discrétionnaire ou non utilisé par les Parties contractantes.

PARTIE D : Cadres régionaux externes et éléments transposables

21 Le projet d'étude examine la manière dont quatre cadres régionaux ou sous-régionaux, à savoir le régime de la directive de l'UE relative à la pollution causée par les navires, la Commission d'Helsinki (HELCOM), l'Accord de Bonn et la Convention OSPAR, ainsi que son organe subsidiaire, le Réseau des enquêteurs et des procureurs de la mer du Nord (NSN), abordent l'application de la réglementation et la sanction des rejets provenant des navires, en vue d'identifier les éléments qui sont juridiquement solides, réalisables sur le plan opérationnel et potentiellement transposables à un contexte méditerranéen centré sur la Convention de Barcelone.

22 Cependant, il est reconnu qu'aucun des quatre cadres examinés n'est directement comparable à la Méditerranée. Selon l'évaluation des cadres régional et sous-régional, la directive de l'UE constitue le modèle le plus abouti en matière d'harmonisation formelle. Toutefois, l'expérience montre que la fixation de seuils de sanctions dans la législation ne suffit pas nécessairement à garantir une application cohérente et suffisamment dissuasive. À l'inverse, le modèle NSN/Bonn permet de favoriser une convergence des pratiques sans pour autant harmoniser le droit matériel. L'efficacité de l'application de la loi dépend principalement de la fiabilité des systèmes de détection, de surveillance et de collecte d'éléments de preuve, car ce sont eux qui déterminent si une infraction présumée à la Convention MARPOL est portée à la connaissance de l'autorité nationale compétente en vue de poursuites.

23 L'analyse comparative montre que la région méditerranéenne ne devrait pas reproduire à l'identique un cadre externe unique, mais plutôt combiner les éléments les plus facilement transposables dans une approche régionale pragmatique, notamment :

- renforcer MENELAS au moyen d'une base de données sur les affaires liées à l'application de la loi et d'un manuel méditerranéen élaboré conjointement sur les infractions liées à la pollution maritime, en s'inspirant du modèle de l'Accord de Bonn/du NSN pour le partage des éléments de preuve et l'élaboration d'orientations fondées sur une analyse juridique comparative ;
- étendre aux États côtiers méditerranéens non membres de l'UE la détection par satellite et le partage d'informations de type CleanSeaNet de l'AESM aux États côtiers méditerranéens non membres de l'UE grâce à la coopération entre le REMPEC, l'AESM et le Secrétariat de la Convention de Barcelone ;
- élaborer soit une norme « efficace, proportionnée et dissuasive » de type européen, soit, de manière plus réaliste à court terme, un barème non contraignant d'amendes recommandées exprimées en DTS, étayé par des critères objectifs déjà utilisés dans la région, tels que le tonnage brut du navire, la récidive et l'avantage économique ;
- veiller à ce que toute peine privative de liberté soit expressément alignée sur l'article 230 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), en particulier pour les gens de mer étrangers et les rejets dans la mer territoriale ; et
- Mettre en place un mécanisme distinct de recouvrement des coûts, fondé sur le principe du « pollueur-payeur », pour couvrir les coûts d'intervention et de nettoyage, sans le subordonner à la question plus complexe de l'harmonisation des sanctions pénales et administratives.

24 Dans l'ensemble, la plus grande valeur ajoutée régionale réside dans la coopération opérationnelle en matière de détection, de preuves et de pratiques de répression, tandis que toute approche commune des sanctions devrait être progressive, fondée sur des critères et juridiquement compatible avec les différents systèmes nationaux.

PARTIE E : Options pour des critères minimaux communs et des niveaux minimaux possibles d'amendes

25 Sur la base des réponses des Parties contractantes et de l'analyse contenue dans le projet d'étude, l'évaluation identifie une série d'approches susceptibles d'être envisagées pour promouvoir une plus grande convergence des cadres de sanctions applicables aux infractions à la Convention MARPOL. Elles concernent : la quantité ou la quantité estimée des polluants rejetés ; le type et la nocivité du polluant ; la sensibilité de la zone affectée, les caractéristiques du navire, notamment son type, son tonnage brut et son profil d'exploitation, le degré de culpabilité ou de faute, y compris l'intention, la négligence et l'imprudence, la récidive de l'infraction, les dommages causés à l'environnement ou à la santé humaine, la coopération avec les autorités ou l'obstruction lors de l'inspection et de l'enquête, l'avantage économique tiré du non-respect de la réglementation.

Principales constatations et recommandations

26 L'analyse comparative révèle une tendance à la mise en œuvre partielle et inégale des différents critères dans les juridictions des Parties contractantes. Les recommandations suivantes sont formulées afin que les amendes minimales pour les infractions aux dispositions de la Convention MARPOL soient mieux harmonisées :

- .1 adopter une formule de base commune intégrant le tonnage brut (TB), l'annexe/le type de polluant et la quantité rejetée en tant que facteurs déterminants minimaux auxquels il n'est pas possible de déroger ;
- .2 introduire un coefficient multiplicateur obligatoire lié à la sensibilité de la zone pour les rejets survenant dans les zones spéciales MARPOL, les zones maritimes particulièrement vulnérables (ZMPV), les zones de contrôle des émissions (ZCE) et les aires marines protégées (AMP) désignées au niveau national ou régional ;
- .3 exiger que les sanctions dépassent toujours l'avantage économique estimé de l'infraction ;
- .4 créer une base de données régionale des contrevenants à la Convention MARPOL, accessible à tous les agents de contrôle de l'État du port, permettant d'augmenter automatiquement le montant des amendes pour les récidivistes sur une période de référence de cinq ans ;
- .5 introduire des crédits de coopération légaux et des circonstances aggravantes obligatoires en cas d'entrave ;
- .6 normaliser toutes les amendes en DTS afin de prévenir les effets des fluctuations monétaires et de faciliter la comparabilité régionale et la reconnaissance mutuelle des sanctions.

27 Le projet d'étude confirme qu'un cadre commun de la Convention MARPOL a permis une convergence des catégories de comportements considérés comme punissables, mais pas du niveau, du calcul ou de l'application effective des sanctions. Les systèmes nationaux conservent divers modèles administratifs, pénaux et mixtes, et les éléments de preuve disponibles sont insuffisants pour mesurer les résultats de l'application de la loi de manière cohérente dans l'ensemble de la Méditerranée. Une approche régionale efficace est susceptible de produire de meilleurs résultats si elle combine des critères communs de sanction avec des mesures concrètes qui améliorent la détection, les preuves, l'échange d'informations et la cohérence dans le traitement des récidivistes.

28 Le projet d'étude a été diffusé au groupe de travail du MENELAS pour examen, analyse et observations. Les observations reçues des Parties contractantes ont été prises en compte dans le rapport sur les travaux menés par le groupe de travail, tel qu'il figure dans le document REMPEC/WG.64/INF.3.

Prochaines étapes

29 Dans ce contexte et sur la base du projet d'étude, le Secrétariat propose ce qui suit :

- .1 examiner l'évaluation détaillée des critères possibles et des niveaux minimaux possibles des amendes pour chaque infraction prévue par les annexes de la Convention MARPOL ;
- .2 formuler des observations et des recommandations sur les options proposées pour des critères minimaux communs et des niveaux minimaux possibles d'amendes, tels qu'ils figurent dans le projet d'étude ;
- .3 formuler des observations et des orientations sur les conclusions et les recommandations en vue d'une harmonisation réussie des amendes minimales pour les infractions aux dispositions de la Convention MARPOL ;
- .4 demander au Secrétariat de finaliser le projet d'étude et de poursuivre les travaux connexes, en tenant compte des résultats de la réunion.

Mesures que les participants à la réunion sont invités à prendre

30 **Les participants de la réunion sont invités à :**

- .1 **prendre note** des renseignements fournis dans le présent document ;
- .2 **discuter et examiner** les prochaines étapes, telles que mentionnées au paragraphe 29 ci-dessus ; et
- .3 **formuler les observations** qu'ils jugeront appropriées.
