



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

Douzième réunion des correspondants du Centre régional méditerranéen pour l'intervention d'urgence contre la pollution marine accidentelle (REMPEC)

REMPEC/WG.41/11/2
Date : 24 avril 2017

Malte, 23-25 mai 2017

Original : français

Point 11 de l'ordre du jour

**PROPOSITION DE DEVELOPPEMENT D'UNE COMPETENCE JURIDICTIONNELLE REGIONALE,
AVEC CREATION D'UN PROCES-VERBAL REGIONAL**

Note de la France

RÉSUMÉ

Résumé :

Afin de renforcer la coopération entre les États parties en matière de répression des actes de pollution, la France propose de développer une compétence juridictionnelle régionale en Méditerranée occidentale. Un procès-verbal commun permettrait aux juridictions des États parties la poursuite de tous les individus suspectés d'avoir commis une pollution, indifféremment du lieu de pollution, hors mers territoriales. La France suggère d'accompagner cette coopération judiciaire avec, en aval, la création d'un « Fonds Bleu » régional, vers lequel seraient reversées une partie des sanctions pécuniaires.

Actions à prendre :

Paragraphe 28

Documents de référence :

REMPEC/WG.37/8, REMPEC/WG.38/12, REMPEC/WG.41/11/1

Contexte

1 Si la pollution semble avoir diminué ces dernières années, elle demeure un danger pour la santé de la Méditerranée.

2 En 2015, en France, 78 pollutions ont été détectées par des engins aériens. Aucun navire n'a été pris en flagrant délit alors même qu'en 2000, 46 navires avaient été surpris rejetant des hydrocarbures à la mer. Cette baisse peut s'expliquer par l'effet dissuasif des sanctions pénales ainsi que par la pratique du déroutement des navires. Néanmoins, elle est aussi le résultat d'un changement du comportement délictuel avec notamment les « rejets nocturnes »¹.

3 Il convient de poursuivre cette lutte. Afin de renforcer la coopération existante, il semble important de développer des instruments, tel un procès-verbal régional, pour améliorer la surveillance maritime et garantir une répression pénale efficace et effective.

4 Ce document est structuré selon les sections suivantes :

- I. Un contexte international et régional favorable à un dépassement des limites actuelles ; et
- II. Proposition de création de deux nouveaux outils de coopération judiciaire.

¹ DIRECTION DES AFFAIRES MARITIMES., *Bilan annuel – Surveillance des pollutions année 2015*, 06/2016.

I. UN CONTEXTE INTERNATIONAL ET REGIONAL FAVORABLE A UN DEPASSEMENT DES LIMITES ACTUELLES

5 Le contexte juridique est favorable à une coopération accrue en matière de lutte contre la pollution en Méditerranée, au niveau international et régional (A). Face aux limites actuelles du droit international, le procès-verbal routier européen peut être vu comme un exemple réussi de coopération (B).

A. Le contexte international et régional est propice à la coopération

- **L'OMI favorise la coopération dans la lutte contre la pollution**

6 L'Organisation maritime internationale (OMI) est très impliquée dans la lutte contre la pollution en mer, avec de nombreux outils. Grâce aux divers instruments adoptés et mis en place, tels que la convention MARPOL entrée en vigueur en 1983, ou encore les plans d'urgence de bord contre les pollutions en mer, la pollution marine a connu une nette diminution. De plus, l'OMI participe et soutient des structures régionales anti-pollution telles que le Centre régional méditerranéen pour l'intervention d'urgence contre la pollution marine accidentelle (REMPEC).

- **Le réseau MENELAS a permis une coopération régionale accrue en Méditerranée**

7 La lutte contre la pollution rassemble les Etats autour d'un seul et même objectif : rendre les mers plus propres et plus sûres. A l'instar de l'Accord de Bonn concernant la Mer du Nord ou du REMPEC, le cadre régional permet de mutualiser les forces, rationaliser les moyens et renforcer l'effectivité des Conventions. L'échelle régionale semble être la plus adaptée pour lutter et réprimer les comportements délictueux, en atteste le réseau de coopération MENELAS².

8 Ce dernier a permis le partage des bonnes pratiques et des connaissances en ce qui concerne la lutte des Etats membres contre le rejet illicite en mer via d'une part la plateforme numérique comprenant un volet public et un volet privé³, et d'autre part la tenue de formations et de réunions.

9 La réunion du 29 septembre 2015 a ainsi été l'occasion de constater que la plupart des pays membres utilisait le formulaire standard de compte rendu des accidents de pollution POLREP⁴. Ceci est la preuve de la dynamique actuelle dans laquelle les Etats membres se trouvent.

B. Le droit international actuel ne permet pas une coopération en matière de répression des actes de pollution maritime

- **La lutte et la poursuite des contrevenants demeurent limitées**

10 Actuellement, le droit international classique limite la répression effective et efficace des faits de pollution pénalement répréhensibles.

11 En effet, le partage des zones de compétence, la détermination des juridictions compétentes ainsi que les règles internationales d'exécution des décisions de justice, sont autant de limites à la pénalisation efficace du comportement criminel. La répression des infractions de pollution bénéficierait pourtant d'une coopération renforcée.

² SIRONNEAU J., MASSIN J.-M., JANNOT P., BENELBAZ H. et HILI P., « Infractions relatives aux rejets à partir des navires », *Le Lamy environnement – l'Eau*, Partie 5 Eaux marines, étude 576, version actualisée du 10/2016.

³ REMPEC, OMI, PAM et UNEP, *Réseau méditerranéen d'agents chargés de l'application des lois relatives à la Convention MARPOL dans le cadre de la Convention de Barcelone et activités connexes*, Note du secrétariat, 11/06/2015, REMPEC/WG.37/8.

⁴ REMPEC, OMI, PAM et UNEP, *Rapport de 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)*, 29 septembre – 1 octobre 2015, REMPEC/WG.38/12, 21/01/2016.

- **Le procès-verbal routier européen est un exemple d'outil commun de constatation des infractions en droit international**

12 Au sein de l'Union européenne, le Procès-verbal routier européen a permis la continuité de la répression routière au-delà des frontières. Le mécanisme mis en œuvre est le suivant : à la suite de l'infraction, l'Etat membre, sur le territoire duquel l'infraction a été commise, envoie une notification à l'auteur. En cas de non-paiement de l'amende, le dossier est transmis à l'Etat du domicile présumé de l'auteur de l'infraction pour le recouvrement de l'amende.

13 Il appartient donc aux Hautes Parties Contractantes de s'inspirer de cet outil et d'en créer un adapté au contexte régional et en adéquation avec la réalité maritime, dans le but de lutter de manière plus efficace contre la pollution en mer.

II. PROPOSITION DE CREATION DE DEUX NOUVEAUX OUTILS DE COOPERATION JUDICIAIRE

14 Par conséquent, le Secrétariat général de la mer, en sa qualité de représentant de la France auprès du REMPEC, propose la création, d'une part, d'une compétence juridictionnelle élargie accompagnée d'un outil de constatation des infractions (A) et d'autre part, le renforcement de l'exécution des décisions de Justice prononcées à l'encontre les pollueurs avec la création d'un « Fonds Bleu » (B).

A. La création d'une compétence juridictionnelle élargie accompagnée de la mise en place d'un procès-verbal commun est un instrument placé en amont de la procédure

15 Un procès-verbal unique, utilisé à des fins de poursuite, permettrait une rationalisation de l'outil constatant l'infraction. Dressé par les agents de n'importe quel Etat membre, le procès-verbal pourrait servir d'élément de preuve à tout Etat Partie qui souhaiterait poursuivre l'auteur présumé de l'infraction. Un tel système serait d'un intérêt particulier pour les nappes s'étendant sur les eaux sous juridiction de plusieurs Etats membres. Malgré quelques éventuelles limites juridiques, sa mise en place est parfaitement réalisable et pleinement souhaitable.

- **Il doit être un instrument adapté au contexte REMPEC**

16 Basé sur la même logique que le procès-verbal routier, le procès-verbal commun serait néanmoins différent. L'infraction n'est pas de la même nature : un acte de pollution est constitutif d'une infraction et donc susceptible d'encourir une sanction pénale alors que les comportements routiers peuvent faire l'objet uniquement de sanctions administratives. D'autre part, l'échelle de diffusion n'est pas la même puisqu'elle concernerait des Etats ayant des systèmes judiciaires différents.

17 Il est à noter que le procès-verbal routier rencontre des difficultés d'application parce qu'il constitue un contentieux de masse, exige des coûts supplémentaires (traduction, base de données) et que la faiblesse de la sanction financière n'incite pas les services d'Etat à poursuivre la procédure aux fins de recouvrement. Ces limites ne s'appliquent donc pas à la pollution maritime : elle ne concernera pas un contentieux de masse et les amendes ne sont pas d'un montant comparable.

18 Trois systèmes sont dès lors envisageables : Pour chacun des modèles, les règles internationales habituelles ne changent pas. Les juridictions des Etats membres sont compétentes, indifféremment du lieu de la pollution (bassin méditerranéen).

- .1 **Modèle 1** : coopération des Etats membres en matière d'action de l'Etat en mer. Chaque Etat autorise l'ensemble des autres Etats membres à intervenir dans ses eaux, hors mer territoriale, en matière de recherche et de constatation de pollution maritime.
- .2 **Modèle 2** : coopération des Etats membres en matière d'action de l'Etat en mer, avec accords bilatéraux ou multilatéraux entre les différents Etats membres du REMPEC. A défaut, les juridictions dont relèvent les agents verbalisateurs sont compétentes.
- .3 **Modèle 3** : pas de coopération des Etats membres en matière d'action de l'Etat en mer. Cependant, présence d'un accord régional sur la compétence des juridictions.

- **Les besoins doivent être identifiés concernant le contenu du procès-verbal et les éventuelles modifications du droit**

19 Afin de créer un procès-verbal utile, plusieurs sujets devront nécessairement être traités en amont :

- .1 L'indication par les Etats de la position de leurs navires et des renseignements sur les agents intervenants.
- .2 La formation des agents verbalisateurs : il faudrait, par exemple, que l'ensemble des agents utilise les mêmes références et les mêmes outils d'analyse d'une nappe⁵.
- .3 Si le but est de permettre à des agents des autres pays membres de verbaliser dans les eaux de l'Etat côtier (hors mers territoriales), l'Etat côtier doit l'y autoriser expressément.
- .4 Les règles de compétence juridictionnelle.

20 Le procès-verbal devra contenir un certain nombre d'informations. L'harmonisation des moyens de preuve est primordiale : dans certains ordres juridiques, le procès-verbal fait foi devant les juges. L'Accord de Bonn reconnaît ainsi six modes de preuve parmi lesquels se trouve le procès-verbal⁶.

21 Il existe déjà des documents standardisés que les autorités concernées doivent remplir en cas de constatation de pollution. On citera à titre d'exemple le « *Standard pollution observation / detection log* » (Accord de Bonn) et le « *Pollution observation / detection report on polluters and combatable spills* » (OMI). La Commission OSPAR avait indiqué, à propos de ces formulaires, qu'ils devaient être accompagnés du détail de l'équipage de surveillance (nom, rang, nombre, responsabilités, formation en matière d'observation et formation concernant l'utilisation du code de l'Accord de Bonn)⁷.

22 Néanmoins, il ne semble pas pertinent d'utiliser ces systèmes pour la constitution d'un outil à force probatoire élevée, mais plutôt d'établir un modèle commun.

23 Les informations utiles seraient les suivantes :

- .1 **Identification de l'agent verbalisateur** (nom, grade, fonction, administration d'appartenance, nom du bâtiment / aéronef, port / base de rattachement) ;
- .2 **Caractéristiques du / de(s) navire(s) soupçonné(s) d'avoir commis l'infraction** (nom du navire, pavillon et port d'immatriculation, type de navire, tirant d'eau, cap, vitesse approximative, date, heure, position du navire, raisons de soupçonner le navire, position de la nappe par rapport au navire, section du navire d'où le rejet semble provenir, arrêt ou non du rejet) ;
- .3 **Caractéristiques de la nappe** (date, heure, position [début / fin], distance, dimensions générales, description, apparence de la nappe) ;
- .4 **Situation sur zone** (état du ciel, état de la mer, vent de surface, direction et vitesse des courants) ;

⁵ Il existe aujourd'hui une solide base de réflexion en la matière. A ce titre, le manuel « *North Sea Manual on Maritime Oil Pollution Offences* » édité en 2010 par la Commission OSPAR offre des éléments très intéressants sur le sujet. De même, il existe un code de référence (Accord de Bonn) concernant la couleur de la nappe, code qui a fait l'objet d'un guide pratique détaillé : *Bonn Agreement Aerial Operations Handbook*, 2009, in source : http://www.bonnagreement.org/site/assets/files/1081/ba-aoh_revision_2_april_2012-1.pdf.

⁶ CEDRE, *Preuve et jurisprudence : l'infraction constatée, il faut poursuivre le contrevenant et prouver sa culpabilité*, 01/02/2007.

⁷ OSPAR, *North Sea Manual on Maritime Oil Pollution Offences*, 2010, page 62.

- .5 **Identification de l'observateur ou des observateurs** (nom de l'observateur, organisme dont il relève, fonction au sein de l'organisme, nom ou identité du navire ou de l'aéronef depuis lequel l'observation a été faite, position précise du navire [notamment azimuth] ou de la côte d'où l'observation a été faite, activité à laquelle se livrait l'observateur lorsque l'observation a été faite) ;
- .6 **Méthode d'observation et document** (observation visuelle / photographie / téléphotographie / télé-enregistrement / échantillon prélevé / autres formes d'observation) ;
- .7 **Autres renseignements si une liaison radio a pu être établie** (information du capitaine sur la pollution, explications données par le capitaine, dernier port d'escale, prochain port d'escale, nom et nationalité du capitaine, du propriétaire du navire, du chef mécanicien et de l'officier de quart, indicatif d'appel du navire) ; et
- .8 **Formalités de la rédaction** (indication de l'article de la loi pénalisant le comportement).

B. En aval de la procédure, la coopération judiciaire doit être renforcée et accompagnée d'un « Fonds Bleu »

24 Afin de garantir une meilleure répression des comportements frauduleux, le recouvrement des condamnations pécuniaires renforcerait le caractère exécutoire des sanctions et leur nature dissuasive. Lorsque la personne concernée se trouve dans un autre Etat membre que celui de la condamnation, la compétence juridictionnelle régionale permettrait la transmission du dossier à l'Etat du domicile pour le recouvrement de l'amende.

25 Cette coopération renforcée ne concernerait que le volet financier de l'infraction et exclurait dès lors les mesures privatives de liberté du champ de la coopération judiciaire. Les sanctions pécuniaires étant élevées en la matière, l'instrument aurait un effet dissuasif important.

26 De plus, les sommes recouvrées pourraient, pour partie, être reversées dans un « Fonds Bleu ». Ce dernier aurait pour vocation de permettre le financement de la lutte régionale contre la pollution maritime en Méditerranée. Cela délivrerait un message fort à l'attention des navigateurs et constituerait la continuité naturelle de l'action de l'Etat en mer.

27 Le procès-verbal constituerait alors le fer de lance de la lutte anti-pollution, accompagnant une coopération judiciaire accrue. Ces nouveaux outils permettront un renforcement de la lutte contre la pollution en Méditerranée, qu'incarne aujourd'hui le REMPEC.

Actions requises des participants à la réunion

28 **Les participants à la réunion sont invités à :**

- .1 **prendre note** des informations fournies dans ce document ; et
- .2 **examiner** les propositions formulées par la France aux paragraphes 14 et suivant du présent document.