

1. La mer, espace de droit en construction ancienne et permanente

La mer est d'abord, à l'évidence, une réalité naturelle qui s'impose à l'humanité ; c'est aussi, depuis des temps presque immémoriaux, un espace de voyages, d'échanges, de communication, qui a très vite appelé la définition de règles communes.

La mer se définit, en droit international, comme les « espaces d'eau salée [...] en communication libre et naturelle sur toute l'étendue du globe »¹⁵. Ce critère d'interconnexion permet ainsi d'inclure des espaces quasi fermés comme la Méditerranée ou la mer Noire et d'exclure les étendues closes telles que la mer Caspienne. Afin d'appréhender cette immensité, il a été choisi depuis longtemps de découper l'espace maritime, en instaurant notamment une distinction entre mers et océans dont le découpage a longtemps fluctué au gré des époques. Une nomenclature internationale, largement admise dans le cadre des travaux de l'Organisation hydrographique internationale au xx^e siècle, a ensuite contribué à stabiliser ce découpage, en retenant la distinction entre cinq océans (Atlantique, Pacifique, Indien, Arctique et Austral) et de nombreuses mers¹⁶, tant pour faciliter le bon fonctionnement du transport maritime que pour des motifs d'ordre juridique (les primes d'assurances pouvant, par exemple, dépendre des espaces traversés)¹⁷.

15. P. Daillier, M. Forteau, A. Miron, N. Quoc Dinh, A. Pellet, *Droit international public*, Paris, LGDJ, coll. « Traités », 9^e éd., 2022, p. 1576, §1084.

16. En 1928 et 1953 par le Bureau hydrographique international (devenu l'Organisation hydrographique internationale par la convention conclue à Monaco le 3 mai 1967 et entrée en vigueur en 1970) dans sa publication « Limites des océans et des mers ». En théorie, on dénombre même sept océans, les océans Atlantique et Pacifique ayant été divisés à l'équateur en océans Atlantique Nord et Sud et Pacifique Nord et Sud. Par ailleurs, dans l'édition de 1953, dernière officiellement en vigueur, l'océan Austral n'est plus mentionné compte tenu des difficultés à établir ses limites, les limites sud des océans Atlantique, Pacifique et Indien étant étendues jusqu'à l'Antarctique.

17. C. Grataloup, « L'invention des océans. Comment l'Europe a découpé et nommé le monde liquide », *Géoconfluences*, janvier 2015. <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/oceans-et-mondialisation/articles-scientifiques/l-invention-des-oceans> ; Grataloup C. et Capdepuy V. (2013). Continents et océans : le pavage européen du globe, *Monde(s)* 3(1), 29-51. <https://doi.org/10.3917/mond.131.0029>.

L'espace maritime fait l'objet depuis beaucoup plus longtemps d'une régulation juridique qui s'est étoffée et complexifiée. La mer est ainsi l'un des objets privilégiés du développement du droit international, qui y joue un rôle absolument décisif. De la confrontation entre les principes de liberté des mers et de souveraineté des États côtiers jusqu'à l'élaboration d'un cadre conventionnel global, la mer est ainsi progressivement devenue un espace juridique organisé, dans lequel le droit de la mer a pris une place fondatrice. Le droit de la mer constitue ainsi aujourd'hui une référence commune particulièrement précieuse, notamment pour la France, qui a joué un rôle important dans son élaboration et qui en bénéficie largement.

Le régime juridique des espaces maritimes est une construction ancienne et complexe mais structurante, que la France a mis en œuvre, de manière décentralisée en particulier outre-mer et en articulation avec le cadre européen.

1.1. Les espaces maritimes sont régis par une construction juridique ancienne et complexe mais très structurante

La mer, espace d'abord naturel, est aussi un objet juridique fortement encadré. Fruit d'une longue et progressive élaboration, le droit de la mer constitue un cadre juridique dense, qui s'est imposé en une branche autonome du droit international public, qui structure notamment la souveraineté des États sur l'espace maritime. Il se définit comme « *l'ensemble des règles de droit international relatives à la détermination et au statut des espaces maritimes et au régime des activités ayant pour cadre le milieu marin* »¹⁸, se distinguant ainsi du droit maritime dévolu « *aux intérêts privés engagés en mer* »¹⁹. Son évolution a été marquée par la confrontation entre la liberté des mers (*Mare Liberum*), prônée par Grotius²⁰, et l'occupation des mers (*Mare Clausum*), défendue par Selden²¹. Cette construction multiséculaire a abouti à l'architecture juridique contemporaine dont la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), signée en 1982 et entrée en vigueur en 1994, constitue désormais la pierre angulaire. Ce cadre global s'articule avec des instruments régionaux et territoriaux. La France, qui a contribué à l'élaboration de ce cadre juridique et continue d'œuvrer à son développement, en tire pleinement parti puisqu'il lui permet de disposer notamment de l'un des plus grands domaines maritimes au monde. En France, ce cadre juridique s'articule en outre avec deux autres niveaux d'intervention : d'une part, celui des collectivités territoriales, notamment ultramarines, qui disposent d'importantes compétences sur ces sujets et, d'autre part, celui de l'Union européenne qui a développé un ensemble de normes et de politiques très structurant en la matière.

18. J. Salmon, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant/AUF, 2001, p. 375.

19. *Ibid*, p. 389.

20. Hugo Grotius (1583-1645), diplomate et juriste hollandais.

21. John Selden (1584-1654), parlementaire et juriste anglais.

1.1.1. Le droit de la mer : une construction ancienne et complexe

Le droit de la mer se caractérise par son ancienneté et sa complexité, en raison de son élaboration progressive et de la diversité des instruments juridiques qui le composent, même si la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), conclue le 10 décembre 1982 à Montego Bay (Jamaïque), dite convention de Montego Bay, en constitue la pièce maîtresse puisque, sans être la seule source normative en la matière, elle établit un cadre global largement admis. Ce cadre conventionnel s'inscrit dans la continuité d'un droit coutumier ancien, dont plusieurs principes fondamentaux conservent aujourd'hui une pleine valeur juridique, consacrés par la jurisprudence internationale, en particulier celle de la Cour internationale de Justice mais aussi celle du Tribunal international du droit de la mer et des juridictions arbitrales.

1.1.1.1. Des origines très anciennes

L'émergence du droit de la mer s'enracine dans l'**Antiquité** à travers deux dynamiques complémentaires mais distinctes : d'une part, une dynamique technique et commerciale issue des recueils d'usages, à l'instar de la « loi rhodienne » (III^e-II^e siècles av. J.-C.), qui jettent les bases du droit maritime en régissant les rapports entre acteurs privés ; d'autre part, une dynamique politique et territoriale qui s'affirme dès 509 av. J.-C. avec le traité entre Rome et Carthage qui constitue l'une des premières tentatives de délimitation négociée des zones d'influence et de souveraineté en Méditerranée²².

Avec l'**Empire romain**, cette construction juridique aboutit à un paradoxe doctrinal : si la Méditerranée est qualifiée de *res communis* (un bien commun accessible à tous), elle n'en demeure pas moins, en pratique, une *mare nostrum*. Dans cette configuration, la mer n'est pas un espace international mais un espace intérieur romain, où la liberté d'usage est en principe garantie et régie par le droit romain, lequel s'inspire toutefois des règles anciennes comme la « loi rhodienne », confirmée à plusieurs reprises par l'Empereur.

Durant la **période médiévale**, l'organisation de l'espace maritime se construit progressivement au gré des rapports de force locaux, oscillant entre affirmations unilatérales et compromis diplomatiques. Plusieurs puissances cherchent à transformer certaines portions de mer en domaines réservés afin de sécuriser leurs routes commerciales et d'en tirer un avantage économique. C'est notamment le cas des cités italiennes : Gênes affirme son hégémonie sur le golfe du Lion et Venise consolide sa domination sur l'Adriatique par des accords et traités avec les États voisins. Ces cités transforment leur contrôle spatial en levier fiscal en imposant des tributs aux navires tiers traversant leurs zones d'influence. La pratique d'une mer réservée s'incarne au nord de l'Europe dès le xv^e siècle, période à laquelle le Danemark subordonne l'exploitation des ressources halieutiques de la Baltique et de l'Atlantique nord à l'octroi de licences royales. Certains accords précurseurs viennent toutefois sanctuariser la liberté de circulation et d'exploitation ; le traité de 1351 entre l'Angleterre et la Castille,

22. F. Latty, « Du droit coutumier aux premières tentatives de codification », in M. Forteau et J.-M. Thouvenin (dir.), *Traité de droit international de la mer*, Paris, Pedone, 2017, pp. 36-39.

ou l'*Intercursus Magnus* de 1496 entre l'Angleterre et les États bourguignons, illustrent cette volonté précoce de garantir aux pêcheurs et aux marchands un libre accès aux zones maritimes malgré les revendications de souveraineté²³.

Si ces réglementations médiévales restaient circonscrites à des espaces maritimes régionaux, les expéditions inaugurées par Christophe Colomb leur donnent une échelle mondiale. On assiste alors à une tentative d'appropriation globale des océans par l'Espagne et le Portugal avec le Traité de Tordesillas en 1494, qui procède, sous l'égide du pape Alexandre VI, à un partage entre le Portugal (le Brésil, les côtes africaines et les routes vers les Indes et l'Asie orientale) et l'Espagne (le reste des Amériques et l'océan Pacifique).

Le XVII^e siècle est le théâtre d'une remise en cause frontale de ces monopoles par les puissances maritimes en pleine ascension, au premier rang desquelles les Provinces-Unies et l'Angleterre. Cette confrontation de puissances se double d'un affrontement doctrinal majeur qui posera les jalons de l'ordre maritime moderne. En 1609, agissant pour le compte de la Compagnie néerlandaise des Indes orientales, Hugo Grotius publie son traité *Mare Liberum* (La Liberté des mers); il y soutient avec force que la mer, par sa nature mouvante et insaisissable, se refuse à toute occupation physique et doit, par conséquent, demeurer une *res communis* ouverte au commerce de toutes les nations. À cette vision d'un espace universellement libre répond, en 1635, le *Mare Clausum* (La Mer fermée) de John Selden qui invoque le droit naturel et la pratique des peuples pour justifier la légitimité d'une souveraineté étatique sur les eaux adjacentes, jetant ainsi les bases conceptuelles de ce qui deviendra la mer territoriale.

Cette confrontation doctrinale trouve une résolution pragmatique au XVIII^e siècle grâce aux travaux du juriste néerlandais Cornelius van Bynkershoek qui, dans son ouvrage *De dominio maris dissertatio* (Dissertation sur la propriété de la mer) de 1703 théorise le lien matériel entre la puissance de l'État et l'étendue de sa souveraineté maritime. Il pose le principe selon lequel la domination de la terre s'arrête là où finit la portée des canons, restreignant ainsi les prétentions de Selden à la capacité de contrôle effectif depuis le rivage. Ce critère technique est ensuite stabilisé et quantifié par l'économiste Ferdinando Galiani qui, dans son ouvrage de 1782 « Droit de la mer en temps de guerre »²⁴, propose de fixer cette portée à une distance fixe de 3 milles nautiques (5,556 km), contribuant

23. *Ibid.*; T. W. Fulton, *The Sovereignty Of The Sea*, Édimbourg et Londres, William Blackwood and Sons, 1911.

24. V. Briand, *Comment protéger l'océan? Une petite histoire du droit de la mer*, Muséum national d'Histoire naturelle.

ainsi à formaliser une règle appelée à se diffuser largement²⁵. La règle des 3 milles devient le pilier de l'ordre maritime classique au **xix^e siècle**, jusqu'à ce que les bouleversements du **xx^e siècle**, portés par une ambition de maîtrise non plus seulement des flux mais des ressources, ne viennent briser ce consensus²⁶.

1.1.1.2. Les premières codifications internationales

Dès la **première moitié du xx^e siècle**, l'ordonnancement classique s'efface devant une dynamique de territorialisation qui réactive la conception d'une mer susceptible d'appropriation. À la fonction défensive et au libre transit qui caractérisaient l'ordre ancien succède une logique de maîtrise patrimoniale. Ce mouvement s'esquisse dès la Conférence de La Haye de 1930 organisée à l'initiative de la Société des Nations²⁷ : la règle séculaire des 3 milles nautiques y perd son caractère d'universalité. Bien que cette conférence soit souvent qualifiée d'« échec » puisqu'elle n'a pas abouti à la signature d'une convention internationale, elle a néanmoins, en confortant le principe de souveraineté de l'État sur la mer territoriale²⁸, en préfigurant le concept de zone contiguë et en définissant les contours juridiques du **passage inoffensif**, légué un héritage conceptuel qui inspirera les codifications internationales des décennies suivantes.

25. Le « mille marin », dont le nom dérive du latin *milia passuum* (« mille pas ») en référence au mile romain, a été initialement utilisé en navigation astronomique pour désigner la distance correspondant à un écart d'une minute d'angle entre deux points observant le même astre, soit une minute de latitude sur un méridien. Cette unité a été définie et popularisée au **xvii^e siècle** par le mathématicien anglais Edmund Gunter. Pour déterminer sa valeur, on considère la Terre comme une sphère moyenne de 40 000 km de circonférence, divisée en 360 degrés, chaque degré étant subdivisé en 60 minutes. Une minute d'arc correspond donc à $40\,000\,000 / 21\,600 \approx 1\,851,85$ mètres, arrondie internationalement à 1 852 mètres. Différents pays avaient auparavant utilisé des valeurs proches de cette mesure, et la Conférence hydrographique internationale de 1929 l'a adoptée comme standard. Aujourd'hui, le mille marin est utilisé en droit international, notamment par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour le découpage des zones maritimes. Il est d'usage en navigation aérienne et dans la marine nationale française d'utiliser le terme de « mille nautique », traduction de l'anglais *nautical mile* par analogie et pour éviter toute confusion avec le mille terrestre (*statute mile*) ou avec l'adjectif numéral « mille ». Cf. S. Tabarly et J.-B. Bouron, « Nautique ou mille marin international », Glossaire, *Géococonfluences*, École normale supérieure de Lyon, en ligne : <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/mille-nautique>.

26. F. Latty, *op. cit.*, p. 44.

27. Il faut toutefois souligner que l'effort de codification officielle entrepris au milieu du **xx^e siècle** s'inscrit dans le prolongement direct des travaux préparatoires engagés par des groupements savants tels que l'Institut de Droit International ou l'*International Law Association* qui ont contribué à la clarification du droit de la mer.

28. Un débat doctrinal a longtemps opposé ceux qui considéraient que l'État côtier était souverain sur la mer territoriale (qu'elle s'étende jusqu'à 3 milles marins, 6 voire 12) et ceux qui considéraient qu'il était seulement titulaire de droits. En France, la Cour de cassation était allée dans ce sens (voir Cass., 26 novembre 1918, *Proux c. Courcoux*, Dalloz 1923, I p. 103). La loi du 28 novembre 1963 a toutefois décidé d'incorporer le sol et le sous-sol de la mer territoriale au domaine public de l'État (que le décret du 17 juin 1966 a fixé à 3 milles marins).

Focus n° 1 Le droit de passage inoffensif

Le droit de passage inoffensif est un droit coutumier ancien, consacré par les conventions de Genève de 1958 et la CNUDM de 1982 (articles 17 à 19), qui permet aux navires de tous les États de traverser la mer territoriale des États côtiers sans autorisation préalable²⁹. Il constitue un compromis entre la souveraineté de l'État côtier et la liberté de navigation, en encadrant l'exercice de cette souveraineté au profit de la circulation maritime internationale. Il s'agit d'un passage continu et rapide, incluant uniquement les arrêts nécessaires en cas d'incidents ordinaires de navigation, de force majeure ou de détresse, et pouvant viser soit la simple traversée de la mer territoriale, soit l'accès aux eaux intérieures ou aux ports.

La CNUDM précise en outre la notion de passage inoffensif en définissant son caractère « *inoffensif* » comme l'absence d'atteinte à la paix, au bon ordre ou à la sécurité de l'État côtier. Elle énumère également des comportements rendant le passage non inoffensif, tels que l'usage ou la menace de la force contre l'État côtier, l'exercice d'activités armées, le lancement d'aéronefs, l'exercice d'activités de pêche ou encore des actes de pollution grave et délibérée, complétés par une clause générale visant toute activité sans lien direct avec le passage.

Le droit de passage inoffensif peut être particulièrement important s'agissant notamment de la navigation dans les détroits, notamment celui d'Ormuz (cf. *infra*).

Le basculement définitif s'opère au **lendemain de la Seconde Guerre mondiale**. Par la Proclamation Truman du 28 septembre 1945, les États-Unis initient une rupture doctrinale majeure en revendiquant une juridiction exclusive sur les ressources du plateau continental. Cette initiative suscite des revendications plus vastes encore sur la rive orientale du Pacifique : le Chili, le Pérou et l'Équateur, par la Déclaration de Santiago de 1952, portent leur souveraineté jusqu'à 200 milles nautiques (370 km), transmutant l'ancienne « souveraineté balistique » de Galiani en une compétence de conservation des ressources halieutiques.

Dans ce contexte d'expansion et de complexification des droits et obligations des États en mer, la nécessité d'un cadre institutionnel international devient évidente. En 1945, la création de l'Organisation des Nations Unies s'accompagne de la naissance de plusieurs organisations internationales spécialisées, chacune dans un domaine précis : Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en 1944, Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Organisation pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) en 1945, Organisation mondiale de la santé (OMS) en 1947, etc. Dans la continuité de ce mouvement, une conférence internationale se tient à Genève en février 1948 pour instituer un organisme comparable pour le transport maritime : **le 6 mars 1948, est adoptée la convention instituant l'Organisation intergouvernementale consultative de**

29. G. Giraudeau, S. Robert, L. Lucchini, « Mer », *Répertoire de droit international*, novembre 2024, §§ 146-148.

la navigation maritime (OICM)³⁰, qui deviendra en 1982 l'**Organisation maritime internationale** (OMI), dont le siège est à Londres. La convention entre en vigueur le 17 mars 1958, après que 21 États, représentant sept millions de tonnes brutes de navires au total, la ratifient et la première assemblée se tient en janvier 1959.

Les objectifs initiaux de l'OMI sont de **fournir un mécanisme de coopération entre États pour la réglementation technique des navires**, de promouvoir les normes les plus élevées possibles en matière de sécurité et d'efficacité de la navigation, et de limiter les pratiques discriminatoires dans le transport maritime international. Le texte de la convention de 1948 ne fait aucune référence à la pollution marine ou à l'environnement, qui figurent aujourd'hui parmi les principales préoccupations de l'OMI. L'organisation ne dispose à l'origine que de fonctions consultatives et ne peut qu'élaborer des conventions et recommandations à soumettre aux gouvernements. Au fil des décennies, l'OMI élargit son champ d'action et adapte sa structure. Les années 1960 et 1970 voient une ouverture aux pays en développement et la création de comités spécialisés pour traiter des questions environnementales, juridiques et techniques, en particulier après des catastrophes comme la marée noire du *Torrey Canyon* en 1967.

Dans le même temps, considérant prioritaire la codification du droit de la mer, la Commission du droit international des Nations Unies, dès sa création en 1949, engage des travaux dans ce sens. Dans ses rapports préparatoires de 1956, bien que reconnaissant la validité universelle de la limite de 3 milles, la Commission relève une profonde disparité dans les pratiques étatiques relatives à l'étendue de la mer territoriale (affirmant toutefois qu'elle ne saurait être supérieure à 12 milles) et renvoie à une conférence internationale ultérieure le soin de trancher cette délicate question de délimitation³¹.

Si la Commission du droit international bute sur la fixation d'une largeur universelle pour la mer territoriale, elle peut néanmoins s'appuyer sur un cadre jurisprudentiel déjà établi par la Cour internationale de Justice. En effet, dès *l'Affaire des pêcheries* de 1951, la Cour pose les jalons d'une architecture juridique fondée sur la réalité géographique, rappelant que la délimitation des espaces maritimes ne peut dépendre de la seule volonté de l'État mais doit respecter une relation de dépendance physique entre la terre et la mer. Par cette décision, la

30. En 1889, une première tentative de créer un organisme permanent pour le transport maritime avait échoué, principalement en raison des réticences de l'industrie à toute ingérence dans ses activités commerciales.

31. Commission du droit international, « *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa huitième session (A/3159)* », doc. A/CN.4/104, in *Annuaire de la Commission du droit international*, 1956, vol. II, pp. 265-266.

Cour injecte dans le droit international des critères objectifs (direction générale de la côte, lien intime avec la formation terrestre) qui permettent de pallier l'absence de précision rigoureuse sur les distances³².

1.1.1.3. Les codifications contemporaines

Les **conventions de Genève du 29 avril 1958**, issues de la première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, à laquelle participèrent 86 États, constituent la première étape majeure de la codification moderne du droit international de la mer. Elles demeurent un instrument pertinent aujourd'hui, pour les États qui les ont signées et ratifiées mais ne sont pas parties à la CNUDM, comme par exemple les États-Unis.

Issues des travaux de la Commission du droit international et des instances doctrinales³³, ces conventions structurent ce domaine en quatre instruments distincts afin de faciliter l'adhésion des États, leur permettant d'accepter certains régimes tout en écartant ceux qui suscitaient des réserves politiques ou économiques :

– **la convention sur la mer territoriale et la zone contiguë**³⁴ définit les méthodes de tracé des lignes de base et encadre le droit de passage inoffensif, bien qu'elle n'ait pu fixer une largeur universelle pour la mer territoriale (ce désaccord persistant sur la limite des 12 milles nautiques nécessita une deuxième conférence en 1960, qui ne parvint pas davantage à un consensus);

32. La Cour juge ainsi que : « La délimitation des espaces maritimes a toujours un aspect international : elle ne saurait dépendre de la seule volonté de l'État riverain telle qu'elle s'exprime dans son droit interne. S'il est vrai que l'acte de délimitation est nécessairement un acte unilatéral, parce que l'État riverain a seul qualité pour y procéder, en revanche la validité de la délimitation à l'égard des États tiers relève du droit international. À cet égard, certaines considérations fondamentales, liées à la nature de la mer territoriale, conduisent à dégager quelques critères qui, à défaut de précision rigoureuse, fournissent au juge des bases suffisantes de décision, adaptées à la diversité des situations de fait. Parmi ces considérations, il faut signaler de façon générale l'étroite dépendance de la mer territoriale à l'égard du domaine terrestre. C'est la terre qui confère à l'État riverain un droit, sur les eaux qui baignent ses côtes. Il en résulte que, tout en reconnaissant à cet État la latitude qui doit lui appartenir pour adapter sa délimitation aux besoins pratiques et aux exigences locales, le tracé des lignes de base ne peut s'écarter de façon appréciable de la direction générale de la côte. / Une autre considération fondamentale, particulièrement importante en la présente affaire, est celle du rapport plus ou moins intime qui existe entre certaines étendues de mer et les formations terrestres qui les séparent ou qui les entourent. La vraie question que pose le choix du tracé des lignes de base est, en effet, de savoir si certaines étendues de mer situées en deçà de ces lignes sont suffisamment liées au domaine terrestre pour être soumises au régime des eaux intérieures ». (Affaire des pêcheries (Royaume-Uni c. Norvège), arrêt du 18 décembre 1951, CJI Recueil 1951, p. 116).

33. Telles que l'International Law Association ou la Harvard Research in International Law – cf. F. Latty, « Du droit coutumier aux premières tentatives de codification », op. cit., p. 43.

34. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/conventions/8_1_1958_territorial_sea.pdf

- **la convention sur la haute mer**³⁵ codifie des principes coutumiers séculaires, réaffirmant les libertés de navigation, de survol et de pose de câbles, tout en introduisant des dispositions sur la piraterie et la pollution³⁶;
- **la convention sur le plateau continental**³⁷ marque une rupture majeure en consacrant le plateau continental comme le prolongement sous-marin de l'État côtier, auquel sont reconnus des droits souverains et exclusifs sur l'exploration et l'exploitation des ressources du sol et du sous-sol : elle définit cet espace par un critère de profondeur (200 mètres) ou d'exploitabilité technique, tout en garantissant que ces droits n'altèrent pas le statut de « haute mer » des eaux sus-jacentes³⁸. La signature de cette convention suscite cependant d'importantes réticences (et notamment de la France qui ne l'a ratifiée qu'en 1965³⁹) en raison de l'imprécision du critère d'exploitabilité, qui favorisait les puissances technologiquement avancées, et de la règle de l'équidistance⁴⁰ pour la délimitation des frontières, jugée inéquitable par les États aux côtes concaves⁴¹. De plus, la qualification des espèces sédentaires comme ressources du plateau provoque des conflits diplomatiques sur les droits de pêche;
- **la convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer**⁴² se montre innovante en insistant sur la coopération internationale et la gestion rationnelle des stocks⁴³. Elle est toutefois moins ratifiée que les autres instruments car elle impose aux États des mesures de conservation contraignantes et un arbitrage obligatoire, ce que les grandes puissances maritimes tendent à percevoir comme une entrave excessive à la liberté de pêche traditionnelle.

Pour parachever cet édifice juridique, est adopté simultanément un **protocole concernant le règlement obligatoire des différends**⁴⁴, dont la signature est facultative. Il s'agit d'offrir une solution juridictionnelle aux litiges relatifs à l'interprétation ou à l'application des quatre conventions, en prévoyant

35. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/conventions/8_1_1958_high_seas.pdf

36. Son article 1^{er} définit la « haute mer » comme « toutes les parties de la mer n'appartenant pas à la mer territoriale ou aux eaux intérieures d'un État ». L'article 2 dispose que : « La haute mer étant ouverte à toutes les nations, aucun État ne peut légitimement prétendre en soumettre une partie quelconque à sa souveraineté. La liberté de la haute mer s'exerce dans les conditions que déterminent les présents articles et les autres règles du droit international. Elle comporte notamment, pour les États riverains ou non de la mer : /1) La liberté de la navigation ; /2) La liberté de la pêche ; /3) La liberté d'y poser des câbles et des pipelines sous-marins ; /4) La liberté de la survoler. / Ces libertés, ainsi que les autres libertés reconnues par les principes généraux du droit international, sont exercées par tous les États en tenant raisonnablement compte de l'intérêt que la liberté de la haute mer présente pour les autres États ».

37. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/conventions/8_1_1958_continental_shelf.pdf

38. Articles 1^{er} et 3.

39. Décret n° 65-1049 du 29 novembre 1965 portant publication de la convention sur le plateau continental du 29 avril 1958 (incluant les réserves et déclarations de la République française).

40. L'article 6 de la convention prévoit que la ligne séparative des plateaux d'États voisins sera équidistante des côtes « à moins que des circonstances spéciales ne justifient une autre délimitation ».

41. Ce désaccord sur l'équidistance a conduit au célèbre arbitrage de 1977 concernant la délimitation du plateau continental dans la Mer d'Iroise et la Manche. La France y plaidait pour des « circonstances spéciales » afin de corriger les effets jugés inéquitables de l'équidistance stricte face aux îles Scilly britanniques.

42. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/conventions/8_1_1958_fishing.pdf

43. Articles 2, 6 et 7.

44. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-5&chapter=21&clang=_fr

le recours à la Cour internationale de Justice, à l'arbitrage ou à la conciliation. Mais son caractère optionnel et son succès limité (14 signataires dont 5 n'ont pas ratifié) restreignent sa portée.

Avec le temps, ces instruments ont été perçus comme le reflet d'un « droit de la mer traditionnel » centré sur les intérêts des puissances maritimes⁴⁵. À l'initiative de Malte, est lancée **la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer en 1973**, qui se conclut neuf ans plus tard par l'adoption à Montego Bay de la **convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM)** comportant 320 articles et 9 annexes. Par son ambition globale, celle-ci marque l'avènement d'un « nouveau droit de la mer ». Ouverte à la signature le 10 décembre 1982, elle suscite une adhésion historique avec 119 signatures (dont celle de la France) dès le premier jour et un total de 157 signataires à la clôture de la période initiale en 1984. Ce n'est toutefois qu'une fois atteint le seuil des 60 ratifications qu'elle entre officiellement en vigueur, le 16 novembre 1994. La raison majeure de la lenteur des ratifications, notamment de la part des pays industrialisés, réside dans la Partie XI de la convention relative à l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins (la « Zone »), déclarés « patrimoine commun de l'humanité », qui constitue une innovation majeure de la Convention. Les pays industrialisés estimaient ce cadre incompatible avec leurs intérêts stratégiques, critiquant notamment le transfert obligatoire de technologies ainsi que le déséquilibre géographique résultant de la règle « un État, une voix »⁴⁶. Ce n'est qu'après l'adoption de l'Accord « correctif » de New York du 28 juillet 1994⁴⁷, rétablissant des mécanismes de marché et protégeant les investissements technologiques, que les grandes puissances maritimes (France, Allemagne, Royaume-Uni, etc.) ont accepté de ratifier la convention ou d'y adhérer peu après son entrée en vigueur, les États-Unis restant toutefois à l'écart. En France, ce processus aboutit à **la loi n° 95-1311 du 21 décembre 1995 autorisant la ratification** conjointe de la convention et de l'Accord de 1994, dont l'instrument est déposé le 11 avril 1996. Cet ensemble juridique est finalement intégré au droit positif par le **décret n° 96-774 du 30 août 1996**, marquant l'engagement définitif de la France dans le nouveau régime dit de Montego Bay.

À ce jour, **la CNUDM compte 172 parties** (171 États ainsi que l'Union européenne⁴⁸). Bien qu'ils en appliquent fréquemment les principes au titre du droit coutumier, certains États n'ont jamais ratifié ni même signé la convention. C'est le cas notamment, outre des États-Unis, d'Israël, du Pérou, de la Syrie, de la Turquie et du Venezuela. En outre, certains pays, ont signé la convention mais ne l'ont pas ratifiée comme la Colombie, la Corée du Nord, les Émirats arabes unis, l'Iran et la Libye.

45. F. Latty, « Du droit coutumier aux premières tentatives de codification », *op. cit.*, p. 48.

46. Sénat, *Rapport fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (ensemble neuf annexes) et de l'accord relatif à l'application de la partie XI de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (ensemble une annexe)*, de M. S. Vinçon, rapport n° 21 (1995-1996), 11 octobre 1995.

47. Accord adopté par le biais d'une résolution (48/263) de la 48^e Assemblée générale des Nations Unies, à laquelle il est annexé.

48. L'article 305 § 1 f) de la CNUDM permet aux organisations internationales d'être parties à la Convention. Et il ressort de l'article 1^{er} de la CNUDM que, s'agissant des organisations internationales Parties à la Convention, « le terme "États Parties" s'entend de ces entités ».

Cette convention l'emporte désormais sur les textes de 1958 entre les États parties, rétablissant pour l'essentiel l'unité du droit de la mer dans un instrument unique. Toutefois, les conventions de Genève de 1958 conservent une importance juridique indéniable puisqu'elles lient toujours les États qui y sont parties et n'ont pas ratifié la CNUDM, à l'instar des États-Unis notamment⁴⁹.

1.1.1.4. *L'émergence complémentaire d'un droit sectoriel et de cadres régionaux*

Le droit de la mer contemporain se caractérise par le développement d'un droit sectoriel, plus technique, et de cadres régionaux, notamment pour la pêche, qui vient compléter et prolonger le cadre général que constitue la CNUDM, laquelle fonctionne comme une convention-cadre, renvoyant explicitement ou implicitement à des normes techniques spécialisées, qui forment le véritable droit opérationnel des activités maritimes, ainsi qu'à des réglementations régionales. Cette technique d'incorporation par référence permet d'assurer l'adaptation continue du droit de la mer aux évolutions techniques et économiques sans devoir modifier le texte conventionnel de 1982. Ainsi, l'article 94 (obligations de l'État du pavillon) renvoie implicitement aux règles de l'OMI sur la construction, l'équipement, la navigabilité des navires et à la convention STCW (formation et certification des gens de mer) de 1978 ; il renvoie également, avec l'article 98, à la convention SOLAS (sécurité de la vie en mer) de 1974 et à la convention SAR (recherche et sauvetage) de 1979 ; l'article 211 (pollution par les navires) renvoie aux « *règles et normes internationales généralement acceptées établies par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente ou d'une conférence diplomatique générale* », c'est-à-dire principalement la convention MARPOL de 1973 dite « MARPOL 73/78 ».

Focus n° 2

Le pavillon d'un navire : un élément essentiel⁵⁰

Le terme de pavillon permet d'identifier la nationalité de rattachement du navire, le pays dans lequel il est immatriculé et dont il relève juridiquement, notamment en haute mer. Le terme de pavillon provient de la pièce d'étoffe représentant le drapeau de ce pays, hissé en principe à la poupe des navires.

49. L'article 311 de la CNUDM organise son articulation avec les quatre conventions de Genève. Pour les États qui sont parties aux deux systèmes, la Convention prévaut. Pour un État qui n'a pas ratifié la Convention mais qui est partie aux conventions de Genève de 1958, ces dernières restent applicables. Si deux États sont tous deux liés par une des conventions de Genève, mais que l'un d'eux n'est pas partie à la Convention de 1982, c'est le texte de 1958 qui continue de régir leurs relations juridiques bilatérales. Ainsi, par exemple, n'ayant pas ratifié la Convention de 1982, les États-Unis restent liés par les conventions de Genève de 1958 auxquelles ils sont parties (ils l'ont signée en 1958 et ratifiée en 1961), même s'ils reconnaissent que la majeure partie de la Convention reflète le droit international coutumier. Certains pays n'ont signé ni la convention de 1982 ni celle de 1958 (par exemple le Pérou, la Syrie et la Turquie) ou les ont signées mais ne les ont pas ratifiées (notamment Corée du Nord, Colombie, Iran).

50. N. Aloupi, La nationalité des véhicules en droit international public, Pedone, Paris, 2020.

Pavillon et droit international

Tout navire doit obligatoirement posséder un unique pavillon qui détermine la loi applicable en haute mer. L'immatriculation d'un navire auprès d'un État constitue une procédure administrative essentielle puisqu'elle crée un lien juridique entre l'État et l'armateur, tout en comportant des enjeux économiques et politiques pour les deux parties.

Le pavillon confère au navire la nationalité de l'État d'immatriculation qui doit lui assurer protection. En retour, l'État en retire des avantages politiques et économiques. Une flotte d'ampleur lui confère une influence dans les organisations internationales (OMI, OIT), particulièrement utile pour les pays disposant d'une zone économique exclusive étendue. L'État de pavillon pourra également, le cas échéant, réquisitionner des navires pour des opérations humanitaires ou militaires. Enfin, la flotte nationale génère des revenus fiscaux et des emplois, consolidant le développement économique⁵¹.

Pour l'armateur, le choix du pavillon n'est évidemment pas neutre économiquement, puisqu'il détermine les règles fiscales, sociales, environnementales et pénales qui lui sont applicables. Il tient donc compte des conditions fixées par chaque État, qui par ailleurs définit de manière discrétionnaire les critères d'attribution de son pavillon. La CNUDM exige en principe un lien réel et substantiel avec le navire impliquant que l'État soit en capacité d'assurer un contrôle effectif du navire dans les domaines administratif, technique et social (articles 91 et 92).

La question de la nature juridique de l'acte par lequel un État attribue son pavillon s'est posée notamment en France, à l'occasion de l'affaire de l'*Erika*. La Cour de cassation a ainsi été amenée à juger que l'attribution du pavillon par les autorités maltaises avait été un acte de souveraineté impliquant que l'organisme ayant délivré le pavillon au navire, émanation de l'État maltais, ne pouvait être mis en examen, pas plus que son directeur, pour mise en danger d'autrui et complicité de pollution⁵².

Pour matérialiser ce lien juridique, l'État doit tenir un registre maritime mentionnant les noms et caractéristiques des navires battant son pavillon, à l'exception de ceux, de petite taille, qui échappent aux prescriptions de la réglementation internationale généralement acceptée. Il doit également exercer sa juridiction sur tous les navires immatriculés et leur équipage et prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité en mer, notamment en matière de construction et d'équipement des navires, de composition et de conditions de travail de l'équipage, ainsi que de l'emploi des signaux de navigation. En outre, après un accident maritime grave, l'État est tenu d'ordonner l'ouverture d'une enquête appropriée. L'État du pavillon doit également veiller au respect par les navires battant son pavillon des normes internationales relatives à la pollution et sanctionner toute infraction qui serait commise par l'un de ses navires (article 94 de la CNUDM).

Pour les pavillons de complaisance, voir *infra*.

51. Note de Synthèse n° 110, Pavillon marchand et influence internationale, ISEMAR, décembre 2008, p. 1.

52. Cour de cassation, crim., 23 novembre 2004, 04-84.265, Publié au bulletin.

Attribution d'un pavillon par un État membre de l'Union européenne.

L'Union européenne demeure un acteur important de la protection sociale des travailleurs maritimes. En 2006, l'OIT a adopté la convention du travail maritime (MLC 2006), entrée en vigueur en 2013, un des principaux instruments internationaux de protection des gens de mer. L'Union européenne a intégré et complété ce cadre par plusieurs textes. La directive 2009/13/CE met en œuvre l'accord conclu entre les partenaires sociaux européens du secteur maritime relatif à la MLC 2006. La directive 2013/54/UE précise les responsabilités des États du pavillon en matière de respect et d'application de la convention, et la directive 2013/38/UE renforce son contrôle dans le cadre de l'État du port. Enfin, la directive (UE) 2018/131 a adapté le droit de l'Union aux amendements de 2014 à la MLC 2006, notamment en matière de garanties financières liées à l'abandon des gens de mer et aux conséquences du décès ou d'une incapacité de longue durée.

S'il appartient aux États de déterminer, conformément aux règles générales du droit international, les conditions nécessaires pour permettre l'immatriculation d'un navire et pour accorder à ce navire le droit de battre leur pavillon, les États membres doivent toutefois respecter les règles du droit de l'Union et notamment de ne pas faire obstacle à la liberté d'établissement et proscrire toute mesure de discrimination fondée sur la nationalité (CJUE, 25 juillet 1991, *Factortame Ltd*, aff. C-221/89). En 2004, elle a ainsi jugé que les Pays-Bas ne pouvaient maintenir des conditions de nationalité pour l'accès au pavillon néerlandais, alors même que celles-ci étaient justifiées, selon eux, par la nécessité pour l'État d'exercer un contrôle effectif sur les navires battant son pavillon. La Cour a estimé que l'inspection des navires, la vérification de la qualification de l'équipage et les enquêtes après accident constituaient un contrôle suffisant (CJUE, 14 octobre 2004, *Commission c. Pays-Bas*, aff. C-299/02). Sont également interdites les discriminations indirectes, notamment celles pouvant apparaître dans le cadre d'une demande de changement de pavillon. La Cour considère qu'un régime (en l'occurrence le registre international allemand) qui permet de soumettre les contrats de travail conclus avec des marins ressortissants de pays tiers, n'ayant pas de domicile ou de résidence fixe dans cet État membre, à des conditions de travail et de rémunération qui ne relèvent pas du droit de cet État membre et sont sensiblement moins favorables que celles des marins ressortissants de ce même État membre, ne constituait pas une aide d'État (CJUE, 17 mars 1993, *Firma Sloman Neptun Schiffahrts AG c. Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG*, affaires jointes C-72/91 et C-73/91).

Par ailleurs, la Cour, souhaitant clarifier les règles de taxation des primes d'assurance maritime, a retenu que, lorsque des contrats d'assurance portent sur la couverture de divers risques liés à l'exploitation de navires inscrits dans le registre d'un État membre mais battant pavillon d'un autre État membre ou d'un État tiers en vertu d'une autorisation de sortie de pavillon temporaire, c'est l'État du registre qui devait être considéré comme étant l'État membre d'immatriculation du navire concerné et, partant, comme étant l'« État membre où le risque est situé » ayant le pouvoir exclusif de taxation des primes versées au titre desdits contrats d'assurance (CJUE, 15 avril 2021, *The North of England P & I Association Ltd c. Bundeszentralamt für Steuern*, C-786/19).

Retrait d'un pavillon

Un État ayant la possibilité d'attribuer son pavillon à un navire, il peut aussi le lui retirer. Si, en théorie, il est peu probable qu'un navire ne trouve aucun État susceptible de lui accorder son pavillon, en revanche, le refus d'un État d'accorder son pavillon ou la décision de le lui retirer empêche le navire de naviguer. Le retrait n'est expressément mentionné par la CNUDM que dans le cas d'un navire se livrant à la piraterie (article 104). Ce retrait peut donc être regardé comme la sanction d'un comportement illicite au regard du droit international. Le retrait peut également intervenir dans le cadre de la coopération entre États, notamment en ce qui concerne la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

La CNUDM est par ailleurs complétée par trois accords d'application : l'accord relatif à l'application de la Partie XI de 1994 relatif aux fonds marins situés au-delà des juridictions nationales; l'accord relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poisson de 1995; l'accord sur la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale adopté le 19 juin 2023 (Accord BBNJ – *Biodiversity Beyond National Jurisdiction*) et qui a atteint, le 19 septembre 2025, le seuil des 60 ratifications nécessaires à son entrée en vigueur le 17 janvier 2026⁵³.

Cet **Accord BBNJ** complète le cadre juridique de la CNUDM en prévoyant la conservation de la biodiversité hors des juridictions étatiques par l'établissement d'outils de gestion par zone comme les aires marines protégées, la réalisation d'évaluations d'impact environnemental, par les États, des activités humaines susceptibles d'avoir des effets néfastes sur la biodiversité marine, la mise en place d'un système d'accès aux ressources génétiques marines et aux informations de séquençage numérique sur ces ressources, ainsi que le partage juste et équitable des avantages, y compris monétaires, découlant de leur utilisation et enfin, le transfert de technologies marines vers les pays en développement et le renforcement de leurs capacités. L'Accord BBNJ reconnaît la participation des organisations régionales d'intégration économique, telles que l'Union européenne, qui peuvent exercer les droits et obligations prévus par l'accord dans les domaines relevant de leurs compétences.

Trois niveaux complémentaires peuvent alors être identifiés :

- d'abord le cadre général, principalement fixé par la **CNUDM** mais aussi par la coutume, qui détermine les principes généraux, la répartition des compétences entre États et la structure des espaces maritimes;
- ensuite les **conventions sectorielles universelles** qui encadrent des domaines techniques spécifiques tels que la sécurité maritime (SOLAS), la prévention de la pollution (MARPOL 73/78), la formation des marins (STCW), la recherche et le sauvetage (SAR), le travail maritime (MLC 2006) ou encore la responsabilité en matière maritime (convention de Nairobi);

53. La loi n° 2024-1018 autorisant la ratification de l'Accord BBNJ a été adoptée à l'unanimité par le Parlement et promulguée le 13 novembre 2024. L'Union européenne a quant à elle ratifié l'accord le 28 mai 2025. Toutefois, la proposition de directive BBNJ initiée par la Commission européenne pour que le droit de l'Union européenne soit conforme avec les dispositions du BBNJ est en cours de négociation.

– enfin les **conventions régionales**, adoptées pour répondre à des vulnérabilités écologiques ou géographiques particulières, telles que les conventions de Barcelone (pour la mer Méditerranée), OSPAR (pour l'Atlantique Nord-Est), d'Abidjan (pour les zones marines et côtières d'Afrique de l'Ouest et du centre) ou Helsinki (pour la mer Baltique). Elles permettent de renforcer les standards internationaux de certains espaces maritimes spécifiques.

Plusieurs principes permettent de résoudre les conflits ou lacunes entre les différents niveaux normatifs du droit de la mer comme le principe *lex specialis derogat legi generali* qui conduit à privilégier la norme spéciale sur la norme générale, mais aussi le principe de compatibilité entre niveaux de normes, qui impose aux instruments régionaux de s'inscrire dans le cadre de la CNUDM sans la contredire⁵⁴ et, en matière environnementale, des logiques de protection renforcée telles que le principe de précaution ou l'objectif de non-régression, dont la portée universelle n'est toutefois pas pleinement établie. L'Organisation maritime internationale joue un rôle central pour garantir la cohérence d'ensemble du droit maritime contemporain en contribuant à l'élaboration et à l'unification des **standards techniques internationalement reconnus** (ou GAIRAS – *Generally Accepted International Rules and Standards*).

a) Les conventions sectorielles

➤ Les conventions relatives à la sauvegarde de la vie humaine en mer

La convention pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS)⁵⁵ adoptée en 1974 sous l'égide de l'Organisation maritime internationale (OMI), constitue la pierre angulaire du droit international de la sécurité maritime. Elle impose aux États et aux navires un ensemble de normes techniques et organisationnelles visant prioritairement la protection des vies humaines en mer, tout en intégrant des exigences liées à la sécurité environnementale. Ce dispositif repose également sur l'incorporation de plusieurs instruments techniques sectoriels, notamment le code maritime international des marchandises dangereuses (code IMDG) ainsi que les codes relatifs au transport des produits chimiques, des gaz et des matières nucléaires (codes IBC, IGC et INF), dont l'objet est de prévenir les accidents majeurs et leurs conséquences environnementales.

54. Tel que stipulé dans la CNUDM à son article 311 § 2 : « La Convention ne modifie en rien les droits et obligations des États parties qui découlent d'autres traités compatibles avec elle, et qui ne portent atteinte ni à la jouissance par les autres États parties des droits qu'ils tiennent de la Convention, ni à l'exécution de leurs obligations découlant de celle-ci » et à l'article 311 § 3 selon lequel les États parties sont en mesure de conclure des accords dérogatoires entre eux « à condition que ces accords ne portent pas sur une des dispositions de la Convention dont le non-respect serait incompatible avec la réalisation de son objet et de son but, et à condition également que ces accords n'affectent pas l'application des principes fondamentaux énoncés dans la Convention et ne portent atteinte ni à la jouissance par les autres États parties des droits qu'ils tiennent de la Convention, ni à l'exécution de leurs obligations découlant de celle-ci ». Pour ce qui est de la protection du milieu marin, les obligations découlant de conventions spéciales incombant aux États parties doivent être poursuivies de manière compatible avec les principes et objectifs généraux énoncés par la CNUDM (article 237).

55. [https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-for-the-safety-of-life-at-sea-\(solas\),-1974.aspx](https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-for-the-safety-of-life-at-sea-(solas),-1974.aspx)

Focus n° 3

La convention SOLAS

La convention est organisée en chapitres spécialisés qui appréhendent la sécurité maritime de façon globale. Plus particulièrement, le chapitre V impose aux États la mise en place de services essentiels (recherche et sauvetage, informations météorologiques, surveillance des zones de navigation). Il soumet également les navires, selon leur catégorie, à des obligations d'équipement et de vigilance, dont l'AIS (*Automatic Identification System*) et le VDR (*Voyage Data Recorder*), et le capitaine à l'obligation de porter assistance aux personnes en détresse. Les chapitres relatifs aux cargaisons distinguent les régimes selon la dangerosité des marchandises transportées. Les prescriptions techniques sont précisées par des instruments spécialisés. Les chapitres suivants intègrent la gestion du risque organisationnel (code ISM – *International Safety Management Code*), la sûreté maritime dans un contexte post-11 septembre 2001 (code ISPS – *International Ship and Port Facility Security Code*), ainsi que les particularités de certaines catégories de navigation ou d'espaces (engins à grande vitesse, vraquiers, zones polaires, activités *offshore*).

La convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes (SAR)⁵⁶, adoptée en 1979 sous l'égide de l'OMI, met en place un cadre international destiné à assurer la coordination des opérations de recherche et de sauvetage en mer. Elle comble une lacune importante du droit maritime international, dans la mesure où, si l'obligation pour les navires de porter assistance aux personnes en détresse était déjà consacrée par des instruments tels que la Convention SOLAS de 1974, aucun dispositif global n'organisait jusqu'alors la structuration et la coordination opérationnelle des moyens de secours à l'échelle internationale. Les obligations prévues par la convention sont détaillées dans une annexe technique organisée en plusieurs chapitres.

Focus n° 4

La convention SAR

Le chapitre 2 impose aux États parties la mise en place d'un système complet de services de recherche et de sauvetage, que ce soit individuellement ou dans le cadre de coopérations régionales. Les États doivent en outre, d'un commun accord, délimiter des régions de recherche et de sauvetage dans chaque zone maritime et assumer la responsabilité de la fourniture des services correspondants dans les zones ainsi délimitées. Ils sont tenus de créer des centres de coordination des opérations de sauvetage, fonctionnant en permanence, dotés de personnels qualifiés et maîtrisant la langue anglaise.

La convention impose également une coordination étroite entre les dispositifs maritimes et aéronautiques de secours. Le chapitre 3 consacre une obligation de coopération entre États parties. Ceux-ci doivent coordonner

56. [https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-on-maritime-search-and-rescue-\(sar\).aspx](https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-on-maritime-search-and-rescue-(sar).aspx)

leurs organisations et, le cas échéant, leurs opérations de sauvetage avec les États voisins. Sous réserve d'accords particuliers, chaque État s'engage à autoriser l'entrée rapide des unités de sauvetage étrangères dans sa mer territoriale ou sur son territoire, exclusivement aux fins d'opérations SAR et dans le respect de sa réglementation interne. Le chapitre 4 encadre les procédures opérationnelles applicables aux centres de coordination et aux centres secondaires de sauvetage. Ceux-ci doivent disposer d'informations actualisées sur les moyens disponibles dans leur zone de compétence, ainsi que de plans opérationnels détaillant la conduite des interventions de secours. Il résulte du chapitre 5 que les États parties à la convention SAR doivent assurer des services de recherche et de sauvetage efficaces dans leurs zones côtières et sont encouragés à coopérer régionalement, notamment pour délimiter les zones SAR, mutualiser les moyens et harmoniser les procédures. Ils doivent également faciliter l'accès de leurs eaux aux unités de secours étrangères lorsqu'une opération l'exige.

Sur le plan opérationnel, la convention organise la mise en place de centres de coordination, encadre les procédures d'urgence et permet la création de systèmes de signalement des navires afin d'accélérer les interventions et d'identifier rapidement les moyens disponibles pour porter assistance.

➤ *Les conventions de droit social maritime*

La convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (STCW)⁵⁷, adoptée le 7 juillet 1978 sous l'égide de l'OMI et entrée en vigueur en 1984, constitue le cadre international de référence en matière de qualification des personnels navigants. Elle organise un système de normes minimales harmonisées applicables à la formation, à la certification et à la veille des gens de mer, dont la mise en œuvre incombe aux États parties, sous le contrôle de l'OMI.

La convention poursuit une finalité double. Elle vise, d'une part, à renforcer la sécurité de la navigation maritime et à contribuer à la prévention de la pollution du milieu marin en garantissant un niveau homogène de compétence des équipages. Elle tend, d'autre part, à établir un socle commun afin d'éviter que le développement des pavillons moins exigeants ne porte atteinte à la sécurité de la navigation maritime, y compris en matière de normes sociales, et pour favoriser la création d'un marché de l'emploi maritime moins cloisonné. Cette convention s'inscrit dans une logique de complémentarité avec la convention SOLAS. Là où SOLAS fixe des exigences techniques pour les navires (relatives à leur conception, leur équipement et leur exploitation), STCW vise à garantir la qualification des personnes appelées à les utiliser. Elle a été mise en œuvre dans l'ordre juridique de l'Union européenne par la directive 2008/106/CE relative au niveau minimal de formation des gens de mer, qui vise à traduire ses exigences de manière unifiée pour les navires battant pavillon d'un État membre (sous réserve d'exclusions tenant notamment aux navires de guerre, navires de pêche, yachts de plaisance non commerciaux et navires de construction traditionnelle).

57. [https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-on-standards-of-training-certification-and-watchkeeping-for-seafarers-\(stcw\).aspx](https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-on-standards-of-training-certification-and-watchkeeping-for-seafarers-(stcw).aspx)

Focus n° 5

La convention STCW

La convention occupe une place centrale pour la sécurité à bord des navires dès lors que l'efficacité des dispositifs de sécurité embarqués, notamment ceux relevant du système mondial de détresse et de sécurité en mer, équipements de sauvetage, systèmes d'alarme (SMDSM ou en anglais GMDSS : *Global Maritime Distress and Safety System*) dépend directement du niveau de compétence des équipages.

Elle est complétée par un code STCW annexé, qui précise les compétences requises pour chaque fonction à bord ainsi que les modalités de leur évaluation et de leur certification. Il impose aux États parties la mise en place d'un système national d'assurance qualité de la formation et de la délivrance des titres, assorti d'un contrôle de conformité exercé au niveau international par l'OMI. Les États satisfaisant à ces exigences sont inscrits sur une liste de conformité régulièrement actualisée. Par ailleurs, chaque État doit assurer l'enregistrement des titres délivrés dans une base de données accessible, permettant d'en vérifier l'authenticité et la validité. Ces mesures ont pour effet de renforcer les pouvoirs de contrôle des États. Les amendements adoptés à Manille en 2010, entrés en vigueur en 2012, ont renforcé les exigences d'aptitude médicale, révisé les conditions de revalidation des brevets, introduit de nouvelles certifications professionnelles (notamment dans le domaine électrotechnique), étendu les obligations de formation en matière de sûreté, actualisé les règles applicables aux navires citernes, encadré les temps de repos et intégré les évolutions technologiques (en particulier la généralisation des systèmes de navigation électronique de type ECDIS).

La STCW est prolongée par la convention STCW-F, spécifiquement applicable aux gens de mer employés dans le secteur de la pêche maritime. Elle transpose les principes de la STCW à ce secteur particulier et introduit un mécanisme de non-octroi de traitement plus favorable aux navires battant pavillon d'États non parties. Cette disposition vise ainsi à prévenir toute situation dans laquelle les États non parties tireraient un avantage de leur absence d'engagement conventionnel.

La convention du travail maritime (MLC 2006)⁵⁸, adoptée en 2006 sous l'égide de l'Organisation internationale du travail (OIT) et entrée en vigueur en 2013, forme aujourd'hui le socle normatif international relatif aux conditions de travail et de vie des gens de mer. Elle est souvent qualifiée de « quatrième pilier » du droit maritime international, aux côtés des conventions SOLAS (sécurité de la vie humaine en mer), MARPOL 73/78 (prévention de la pollution) et STCW (formation des marins). Ratifiée par 113 États membres de l'OIT, cette convention couvre à ce jour environ 96,6 % de la jauge brute de la flotte marchande mondiale. Les marins-pêcheurs en sont toutefois exclus (ils relèvent d'un instrument distinct de l'Organisation internationale du travail, la convention n° 188 sur le travail dans la pêche qui fixe des normes relatives aux conditions de travail, de sécurité, de santé et d'hébergement à bord des navires de pêche, adoptée en 2007 et entrée en vigueur en 2017).

58. <https://www.ilo.org/fr/normes-internationales-du-travail/convention-du-travail-maritime-2006>

Focus n° 6

La convention MLC 2006

Cette convention a pour objectif de garantir des conditions de travail décentes à bord des navires de commerce et de limiter les pratiques de concurrence sociale par le bas entre pavillons. Elle vise à assurer un niveau minimal harmonisé de protection sociale des marins, indépendamment de la nationalité du navire ou du pavillon, et à renforcer la sécurité maritime en considérant que les conditions de travail ont un impact direct sur la sécurité de la navigation.

Le mécanisme de « certification nationale » est le principal outil du respect des obligations définies par la convention. En vertu de cette certification, l'État du pavillon est tenu de garantir des conditions de travail décentes à bord des navires et les États du port disposent de la faculté de procéder au contrôle des navires faisant escale dans leurs ports. Son champ d'application est large puisqu'elle s'applique en principe à tous les navires de commerce d'une jauge brute égale ou supérieure à 500 effectuant des voyages internationaux ou opérant entre ports étrangers.

La convention est organisée autour de cinq titres principaux couvrant l'ensemble des aspects essentiels du travail maritime : conditions minimales d'emploi des gens de mer, conditions d'emploi, logement, loisirs et alimentation, protection de la santé et accès aux soins médicaux, ainsi que mécanismes de conformité et d'application. Elle impose notamment des obligations relatives aux contrats de travail des marins, aux salaires, aux durées de repos, à la sécurité et à la salubrité des espaces de vie, ainsi qu'à l'accès à une protection sociale.

➤ *Les conventions de protection et de préservation de l'environnement marin*

La partie XII de la CNUDM impose aux États de protéger et de préserver le milieu marin. À cet égard, les États sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin, quelle qu'en soit la source⁵⁹.

La convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL 73/78)⁶⁰ adoptée sous l'égide de l'OMI en 1973, puis modifiée par le protocole de 1978 et de nombreux amendements ultérieurs, est le principal instrument mondial de lutte contre la pollution marine d'origine navale. Elle vise à prévenir, réduire et maîtriser les pollutions opérationnelles et accidentelles causées par les navires, en encadrant strictement les rejets en mer et en imposant des normes techniques applicables à leur conception et à leur exploitation. Son champ d'application repose sur une définition large des « navires » et des « rejets » de substances nuisibles dans le milieu marin, qu'il s'agisse de pollution volontaire (rejets opérationnels) ou résultant d'accidents. Elle s'applique aux

59. <https://www.un.org/fr/global-issues/oceans-and-the-law-of-the-sea>

60. [https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-for-the-prevention-of-pollution-from-ships-\(marpol\).aspx](https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-for-the-prevention-of-pollution-from-ships-(marpol).aspx)

navires battant pavillon d'un État partie et organise un système normatif largement harmonisé au niveau international, auquel renvoie la CNUDM notamment en matière de normes internationales généralement acceptées.

Focus n° 7

La convention MARPOL 73/78

La convention comporte six annexes thématiques, dont deux seulement sont obligatoires pour devenir partie à l'instrument⁶¹. L'annexe I, cœur historique du dispositif, concerne la pollution par les hydrocarbures. Elle pose un principe d'interdiction des rejets d'hydrocarbures en mer, assorti d'exceptions strictement encadrées, notamment lorsque le navire est en route et respecte certaines conditions techniques et opérationnelles. Des dérogations sont également admises pour des motifs liés à la sécurité du navire, à la sauvegarde de la vie humaine ou en cas d'avarie. L'annexe II porte sur la pollution par les substances liquides nocives transportées en vrac et instaure un système de catégorisation des produits selon leur dangerosité, allant d'un régime d'interdiction quasi totale des rejets à des possibilités encadrées sous conditions de distance et de concentration. Les annexes III à VI, à adhésion facultative, complètent le dispositif en couvrant respectivement les substances dangereuses transportées en colis, les eaux usées, les déchets solides des navires et la pollution atmosphérique. Cette structure permet une adhésion progressive des États selon l'étendue des obligations qu'ils acceptent.

MARPOL 73/78 repose sur une combinaison de normes techniques et de mécanismes de contrôle. Les normes techniques portent notamment sur la conception des navires (telles que les exigences de double coque pour les pétroliers), les équipements de prévention des rejets et les procédures de gestion des déchets à bord. Les mécanismes de contrôle reposent sur la certification des navires, la tenue de registres des opérations de bord et les inspections, en particulier par l'État du port.

MARPOL 73/78 s'inscrit enfin dans un ensemble plus large d'instruments internationaux de protection du milieu marin, en interaction avec d'autres conventions sectorielles adoptées sous l'égide de l'OMI, telles que la convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires du 13 février 2004 (BWM)⁶² et la convention internationale sur le contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires du 5 octobre 2001 (AFS)⁶³.

Les conventions régionales de protection de l'environnement marin complètent le cadre universel posé notamment par la CNUDM. En raison de spécificités écologiques, géographiques ou économiques propres à certaines zones, des États riverains ont mis en place des instruments plus exigeants que les standards

61. Ph. Vincent, *Droit de la mer*, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 253.

62. [https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-for-the-control-and-management-of-ships'-ballast-water-and-sediments-\(bwm\).aspx](https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-for-the-control-and-management-of-ships'-ballast-water-and-sediments-(bwm).aspx)

63. [https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-on-the-control-of-harmful-anti-fouling-systems-on-ships-\(afs\).aspx](https://www.imo.org/fr/about/conventions/pages/international-convention-on-the-control-of-harmful-anti-fouling-systems-on-ships-(afs).aspx)

internationaux (sans toutefois les contredire). Ces accords régionaux, le plus souvent adoptés dans le champ de la protection de l'environnement marin ou de la gestion des ressources halieutiques, permettent d'adapter les obligations générales à la vulnérabilité de certains écosystèmes.

Ces instruments sont particulièrement développés dans des espaces sensibles, à l'image de la **convention OSPAR** du 22 septembre 1992 pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, qui couvre une vaste zone incluant le nord-est de l'océan Atlantique et certaines mers adjacentes. Cette convention impose aux États parties de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir et faire cesser la pollution marine, protéger les écosystèmes et, lorsque cela est possible, restaurer les zones dégradées. Elle consacre le principe de précaution et le principe du pollueur-payeur, et s'articule avec plusieurs annexes thématiques relatives notamment aux sources terrestres de pollution, aux immersions de déchets, aux activités *offshore*, au suivi de la qualité du milieu marin et à la protection de la biodiversité.

Dans le même esprit, la **convention de Barcelone** du 16 février 1976 pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, révisée en 1995, constitue le cadre régional méditerranéen sous l'égide du Programme des Nations Unies pour l'environnement. Des protocoles ont été successivement adoptés entre 1976 et 2002, couvrant les principales sources de pollution : immersion de déchets (protocole du 16 février 1976, amendé en 1995), pollution d'origine terrestre (protocole du 7 mars 1996, dit de « Syracuse »), activités *offshore* (protocole du 14 octobre 1994, dit de « Madrid »), zones protégées et biodiversité (protocole du 10 juin 1995), déchets dangereux (protocole du 1^{er} octobre 1996, dit d'« Izmir ») et coopération en cas de pollution marine accidentelle (protocole du 25 janvier 2002 dit de « Malte »). Ce dispositif impose aux États une obligation de participation minimale, chaque partie devant adhérer à au moins un protocole, afin d'éviter les engagements purement formels.

Enfin, certaines zones maritimes font l'objet de dispositifs spécifiques, comme l'Arctique ou l'Antarctique (cf. *infra*).

Des initiatives unilatérales ont parfois été développées par certains États en réaction à ce qu'ils considéraient comme une insuffisance de la réglementation internationale, notamment en matière de protection de l'environnement marin et de gestion des ressources biologiques. Ces mesures vont souvent au-delà des obligations issues du droit international de la mer et peuvent, dans certains cas, entrer en tension avec les principes fondamentaux de liberté de navigation ou de juridiction exclusive de l'État du pavillon. Ainsi par exemple, le règlement canadien relatif à la protection des eaux arctiques interdit la navigation dans certaines zones sensibles aux navires étrangers ne respectant pas les normes canadiennes de construction et de sécurité, notamment les pétroliers à simple coque. De la même façon l'*Oil Pollution Act*, adopté par les États-Unis en 1990, a conduit à l'interdiction progressive des pétroliers à simple coque dans la ZEE américaine. Bien que **les États-Unis** ne soient pas parties à la CNUDM, ils demeurent liés par les règles coutumières relatives à la liberté de navigation en haute mer et dans la ZEE. Dans le même sens, dans un cadre cette fois régional, **l'Union européenne** a également renforcé les exigences en matière de sécurité maritime à la suite de catastrophes pétrolières, notamment avec le « paquet Erika » adopté après le naufrage de 1999, allant jusqu'à interdire l'accès aux ports européens aux navires ne respectant pas ces standards renforcés.

➤ **Les conventions de gestion des ressources biologiques de la mer**

La question de la gestion des ressources biologiques marines a fait l'objet d'une organisation progressive par le droit international qui s'est articulé autour de la CNUDM. Celle-ci consacre la liberté de pêche en haute mer (article 87), tout en l'encadrant par des obligations de conservation. Les articles 117 à 119 imposent ainsi aux États de prendre des mesures de conservation, de coopérer pour la gestion des ressources biologiques et de fonder leurs décisions sur les données scientifiques disponibles afin d'assurer la durabilité des stocks et le maintien de l'équilibre écologique.

Ce cadre général est complété par des accords internationaux spécifiques.

Après une première tentative (accord de Rome du 24 novembre 1993), **la convention des Nations Unies du 4 août 1995 sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs**, fondée sur les articles 63 et 64 de la CNUDM, oblige les États concernés à conclure des accords régionaux pour assurer la conservation à long terme des stocks halieutiques en haute mer, en appliquant notamment le principe de précaution dans la fixation des totaux admissibles de capture (TAC), qui a irrigué la politique commune de la pêche européenne. Ces accords, qui doivent être compatibles avec les mesures prises par les États côtiers, revêtent un caractère contraignant. Tout État dont les ressortissants pêchent dans la zone couverte est tenu d'y adhérer et de respecter les quotas attribués, sous peine d'être exclu de l'accès aux ressources. En termes d'exécution⁶⁴, la convention attribue à l'État du pavillon la responsabilité première du contrôle de ses navires en haute mer, avec obligation d'enquêter et de poursuivre en cas d'infraction. Afin de pallier les défaillances éventuelles de cet État, elle autorise également les membres d'une organisation régionale à arraisonner et inspecter tout navire suspect, l'État du pavillon devant se voir notifier l'infraction afin de prendre le relais de l'enquête, faute de quoi le navire est conduit au port le plus proche. L'État du port dispose quant à lui d'un pouvoir de contrôle sur les livres de bord, le matériel et les captures des navires en escale.

D'autres instruments internationaux complètent ce dispositif comme la **convention internationale de 1946 pour la réglementation de la chasse à la baleine** ou la **convention CITES** de 1973 sur le commerce international des espèces menacées, qui visent à limiter l'exploitation commerciale des espèces les plus vulnérables.

b) Les cadres régionaux

La gestion des ressources halieutiques s'est essentiellement développée dans des **cadres régionaux qui se caractérisent par une grande diversité d'organisations et d'accords**⁶⁵, dont la portée normative varie fortement. Certaines normes sont ainsi contraignantes, fixant notamment des totaux admissibles de captures (TAC), des périodes de pêche ou des zones interdites, comme c'est le cas dans l'Union européenne, alors que d'autres relèvent davantage de la *soft law* et de la coordination scientifique. Le contrôle de ces dispositifs dépend étroitement des espaces concernés : en zone économique exclusive, il revient à l'État côtier, en haute mer il relève principalement de l'État du pavillon,

64. Ph. Vincent, *Droit de la mer*, op. cit., p. 319.

65. *Ibid.*, p. 327.

sous réserve des mécanismes de coopération et de contrôle croisé prévus par certains accords. Ces régimes régionaux s'organisent souvent autour de **commissions spécialisées**⁶⁶ (dont certaines n'ont qu'un rôle consultatif⁶⁷) et les organisations régionales de gestion des pêches. Afin d'adapter la gestion aux spécificités biologiques de certaines espèces, des régimes spécifiques ont été mis en place (comme la Commission du saumon du Pacifique, la Commission des thons de l'océan Indien, etc.).

Le contrôle de l'application des normes s'appuie de plus en plus sur des mécanismes de contrôle par l'État du port qui ont été complétés par des dispositifs régionaux tels que les Mémoires d'entente de Paris ou de Tokyo sur le contrôle des navires.

Enfin, **des législations ont été adoptées unilatéralement par certains États** afin de protéger certaines espèces marines en haute mer⁶⁸. Leur articulation avec la CNUDM est incertaine même s'il existe de possibles bases juridiques dans la CNUDM à ce type de mesure (comme l'article 234, qui prévoit que les États côtiers peuvent prendre des mesures « *non discriminatoires afin de prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin [...] dans les zones recouvertes par les glaces* »).

c) Les conventions de lutte contre la criminalité : instruments universels et cadres régionaux

La mer est un espace marqué aussi par la criminalité et les réseaux mafieux. La lutte contre la criminalité en mer est une préoccupation ancienne, qui repose sur un équilibre délicat avec les principes fondamentaux du droit de la mer, en particulier la liberté de navigation, et la compétence des États, notamment celui du pavillon (article 92 de la CNUDM) dont, l'exclusivité connaît certains tempéraments. En haute mer, l'article 110 de la CNUDM reconnaît un droit de visite aux agents d'autres États que celui du pavillon lorsqu'il existe de sérieuses raisons de soupçonner qu'un navire se livre à la piraterie, au transport d'esclaves ou à des émissions non autorisées mais aussi, logiquement, lorsqu'il est dépourvu de nationalité ou qu'il dissimule sa véritable nationalité. L'article 108 de la CNUDM impose par ailleurs aux États de coopérer à la répression du trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes en haute mer, sans organiser cependant une procédure complète d'arraisonnement, de fouille ou de poursuite.

La **convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes**, adoptée à Vienne en 1988, est le principal instrument conventionnel de lutte contre ce trafic en mer. L'efficacité de ce cadre multilatéral reste cependant limitée par la prééminence du rôle de l'État du pavillon et le respect de sa souveraineté. Si l'article 17 organise une procédure de coopération entre l'État qui soupçonne un navire de se livrer au trafic de stupéfiants et l'État du pavillon, elle impose néanmoins à l'État intervenant de

66. Telles que l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest, la Commission des pêches de l'Atlantique du Sud-Est, la Commission pour la conservation du thon rouge du Sud ou encore la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique, la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est, la Commission internationale des pêches de la mer Baltique.

67. Comme la Commission générale des pêches pour la Méditerranée, la Commission des pêches du Pacifique Nord, le Comité des pêches de l'Atlantique Centre-Est.

68. Ph. Vincent, *Droit de la mer*, op. cit., pp. 343-348.

demander confirmation de l'immatriculation et de solliciter l'autorisation de l'État du pavillon avant de procéder à des mesures telles que l'arraisonnement, la fouille ou l'éventuelle saisie.

Pour contourner ces obstacles, les États ont développé des **accords régionaux plus opérationnels**⁶⁹, qui assouplissent les règles d'intervention en mer et renforcent la coopération entre États, notamment en instaurant des mécanismes de consentement anticipé, d'autorisation accélérée ou de procédures préétablies permettant, dans certains cas, de réduire la nécessité d'une demande systématique d'autorisation à chaque interception. C'est le cas de l'accord de Strasbourg (1995) en Europe ou de l'accord de San José (2003) pour la zone des Caraïbes.

Focus n° 8

Les accords régionaux de coopération opérationnelle contre le trafic de stupéfiants

L'accord de Strasbourg du 31 janvier 1995 relatif à la coopération en matière de lutte contre le trafic illicite par mer, mettant en œuvre l'article 17 de la convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, auquel la France n'est pas partie, est actuellement en vigueur à l'égard de seize États membres du Conseil de l'Europe. La participation n'est toutefois pas réservée aux seuls États membres de cette organisation : l'accord devrait être « *appliqué et exécuté par des États partageant les mêmes conceptions et qui sont parties à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ou devraient y adhérer dans un proche avenir, ou appliqueraient les mêmes principes de la primauté du droit et de la protection des droits de l'homme consacrés dans cette Convention* »⁷⁰. Il organise une procédure plus précise d'autorisation d'arraisonnement des navires soupçonnés de trafic de stupéfiants. Lorsqu'un État partie a des motifs raisonnables de soupçonner qu'un navire battant pavillon d'une autre Partie se livre à une infraction entrant dans le champ d'application de l'accord, il peut demander à l'État du pavillon l'autorisation d'arrêter le navire, de monter à bord et de prendre certaines mesures d'enquête. L'État du pavillon doit accuser réception de la demande sans délai et communiquer sa décision rapidement, dans la mesure du possible dans un délai de quatre heures. Il peut toutefois refuser l'autorisation sans être tenu de motiver son refus, ou l'accorder sous certaines conditions. Une fois l'autorisation donnée, l'État intervenant peut arrêter le navire, monter à bord, en prendre le contrôle effectif, procéder à sa fouille, ouvrir les conteneurs, effectuer des tests, prélever des échantillons, demander des informations aux personnes présentes à bord, exiger la production de documents et, le cas échéant, procéder à des arrestations.

69. V. Boré Eveno, « Le cadre juridique international de la lutte contre le trafic maritime de stupéfiants », in P. Chaumette (dir.), *Espaces marins : surveillance et prévention des trafics illicites en mer*, Gomylex, 2016, pp. 55-81.

70. *Ibid.*, p. 3, § 8.

L'accord de San José, signé le 10 avril 2003 et entré en vigueur en 2008, est un autre exemple de coopération régionale contre le trafic maritime de stupéfiants dans la région des Caraïbes. L'accord prévoit des mécanismes d'autorisation accélérée, une coopération renforcée entre services répressifs et des procédures permettant, dans certains cas, une intervention dans les eaux territoriales d'un autre État partie. En haute mer, l'accord peut valoir autorisation préalable de l'État du pavillon pour l'arraisonnement et la fouille d'un navire suspect qui affirme battre le pavillon d'un État partie, sauf si cet État a notifié une position différente. Cette technique du consentement anticipé permet de réduire les délais et de rendre les interceptions plus efficaces. L'accord prévoit également des mesures destinées à faciliter l'entrée des navires, aéronefs et agents des services répressifs dans les eaux, ports et espaces aériens des États parties, ainsi qu'une meilleure coordination entre les autorités compétentes. Il comporte enfin des dispositions sur la formation et l'échange d'agents de liaison.

Des accords bilatéraux peuvent approfondir ces coopérations régionales. Ainsi, la France et les Pays-Bas ont conclu un **accord relatif à la coopération insulaire en matière policière à Saint-Martin** (2010)⁷¹, couvrant la collectivité d'outre-mer de Saint-Martin et le territoire de Sint Maarten, y compris leurs eaux territoriales et leur espace aérien (article 3). Cet accord autorise les agents d'une Partie à poursuivre sans discontinuer sur le territoire de l'autre, sans autorisation préalable, lorsque l'urgence de la situation n'a pas permis d'aviser en temps utile les autorités compétentes (article 13 § 1), et leur permet d'exercer des pouvoirs de puissance publique sur ce territoire sous le contrôle de la Partie concernée, en cas d'urgence sécuritaire ou d'infraction (article 15). Un nouvel accord bilatéral portant sur un droit mutuel de poursuite au cours d'opérations maritimes de lutte contre la drogue à proximité de l'île de Saint-Martin a été signé le 10 mars 2026 entre la France et les Pays-Bas.

Le cadre conventionnel multilatéral s'est également étendu à la lutte contre le terrorisme dans le domaine maritime⁷² à travers la **convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, dite convention SUA**, adoptée à Rome le 10 mars 1988 sous l'égide de l'OMI, et renforcée par les protocoles adoptés à Londres le 14 octobre 2005. La convention réprime des actes graves portant atteinte à la sécurité de la navigation, tels que la saisie d'un navire par la force, les violences exercées contre les personnes se trouvant à bord ou le placement d'engins susceptibles de détruire ou d'endommager le navire. Le protocole de 2005 a substantiellement élargi ce dispositif en introduisant notamment l'article 3 *bis*, qui incrimine certaines utilisations terroristes du navire, comme l'usage contre ou à bord d'un navire, ou le déchargement depuis un navire, d'explosifs, de matières radioactives, d'armes biologiques, chimiques ou nucléaires, d'hydrocarbures, de gaz naturel liquéfié ou d'autres substances nocives ou potentiellement dangereuses, lorsque l'acte vise, par sa nature ou son contexte, à intimider une population ou à contraindre un

71. Décret n° 2015-1270 du 13 octobre 2015 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération insulaire en matière policière à Saint-Martin (ensemble deux annexes), signé à Paris le 7 octobre 2010.

72. Y. Tephany, « La CNUDM et la lutte contre les activités illicites en mer », *La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, édité par Marie-Pierre Lanfranchi, DICE Éditions, 2024, <https://doi.org/10.4000/122i8>.

gouvernement ou une organisation internationale. Le protocole incrimine également certains transports illicites liés aux armes biologiques, chimiques ou nucléaires, aux matières nucléaires ou fissiles, ainsi que le transport d'une personne en sachant qu'elle a commis une infraction visée par la convention ou par l'un des instruments antiterroristes énumérés en annexe. S'agissant des procédures d'arraisonnement, l'article 8 *bis* du protocole de 2005 instaure un mécanisme de coopération fondé sur le respect de la souveraineté de l'État du pavillon⁷³. Ces opérations doivent respecter des garanties strictes, notamment la dignité humaine, les droits de l'homme, la sécurité de la vie en mer et la protection de l'environnement marin ; le recours à la force doit demeurer exceptionnel, nécessaire et proportionné. Le protocole de 2005 relatif aux plates-formes fixes étend, *mutatis mutandis*, plusieurs de ces dispositions aux infractions commises à bord ou à l'encontre de plates-formes fixes situées sur le plateau continental. La France, qui avait déjà ratifié la convention SUA de 1988, a autorisé la ratification des deux protocoles de 2005 par la loi du 17 novembre 2017, puis les a publiés par décret du 10 septembre 2018.

Dans le domaine des migrations, le **protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée**, adopté à New York le 15 novembre 2000 et signé par la France à Palerme le 12 décembre 2000, constitue le cadre international de référence. Il a pour objet de prévenir et de combattre ce trafic, de promouvoir la coopération entre les Parties et de protéger les droits des migrants objets de ce trafic. Le protocole précise que ces migrants ne deviennent pas passibles de poursuites pénales du seul fait d'avoir été l'objet d'un trafic illicite, conformément à son article 5. En matière maritime, il impose aux Parties de coopérer pour prévenir le trafic illicite de migrants par mer et de prendre les mesures nécessaires lorsqu'elles soupçonnent qu'un navire s'y livre, conformément à l'article 7. L'article 8 permet à une Partie de prendre des mesures à l'égard d'un navire qui bat son propre pavillon ou qui est immatriculé sur son registre⁷⁴. Le protocole renforce également les contrôles aux frontières et prévoit l'obligation pour les transporteurs commerciaux de vérifier que les passagers sont munis des documents de voyage requis, conformément à l'article 11. Il encourage enfin la coopération en matière d'information et prévoit, à l'article 18, l'obligation pour l'État d'origine de faciliter et d'accepter le retour de ses ressortissants ou des personnes qui disposent d'un droit de résidence permanente sur son territoire.

Ce cadre peut être complété, là encore, par des **conventions bilatérales** comme les traités du Touquet (2003) et de Sandhurst (2018) entre la France et le Royaume-Uni, qui organisent la gestion coordonnée de la frontière commune et la lutte contre les traversées irrégulières de la Manche. Le traité de Sandhurst,

73. Lorsqu'un État partie a des motifs raisonnables de soupçonner qu'un navire battant pavillon d'un autre État partie, ou une personne à son bord, est impliqué dans la commission d'une infraction relevant de la convention, il doit solliciter l'autorisation de l'État du pavillon avant de procéder à l'arraisonnement, à la fouille du navire, de sa cargaison ou des personnes à bord. Les États parties peuvent toutefois notifier au Secrétaire général de l'OMI qu'ils acceptent un mécanisme de consentement tacite en cas d'absence de réponse dans un délai de quatre heures, ou un consentement préalable plus général.

74. Lorsqu'il s'agit d'un navire battant pavillon étranger, l'intervention suppose la confirmation de l'immatriculation et l'autorisation de l'État du pavillon ; en revanche, lorsqu'un navire est sans nationalité ou assimilé à un navire sans nationalité, l'article 8 § 7 permet à l'État intervenant de monter à bord et de fouiller le navire.

renouvelé en 2023, a été reconduit et remanié en avril 2026 pour trois ans. Le nouvel accord renforce les moyens français de surveillance du littoral, prévoit le doublement des effectifs d'ici 2029, l'usage accru de drones, d'hélicoptères et de moyens électroniques, ainsi qu'un financement britannique garanti de 580 millions d'euros, complété par une part flexible de 186 millions d'euros conditionnée aux résultats. Il s'inscrit dans la lutte contre les traversées clandestines de la Manche et les réseaux de passeurs, en complément de l'accord « un pour un » conclu à l'été 2025⁷⁵.

Le pillage organisé des épaves et des sites archéologiques immergés est une forme spécifique de trafic illicite transnational. La CNUDM est le premier instrument à traiter du patrimoine culturel sous-marin au niveau mondial : son article 303 pose une obligation générale de protection et de coopération des États et son article 149 prévoit que les objets archéologiques et historiques trouvés dans la Zone doivent être conservés ou cédés « *dans l'intérêt de l'humanité tout entière* ». **La convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique**, adoptée sous l'égide de l'UNESCO le 2 novembre 2001 et entrée en vigueur le 2 janvier 2009, est venue préciser cette protection en imposant aux États parties de préserver le patrimoine immergé depuis au moins cent ans⁷⁶. Elle pose comme principe la conservation *in situ*, interdit l'exploitation commerciale du patrimoine culturel subaquatique à des fins de transaction ou de spéculation, conformément à l'article 2 § 7, tout en permettant un accès responsable du public à des fins d'observation ou de documentation, conformément à l'article 2 § 10. En cas de danger immédiat, notamment de pillage, l'État coordonnateur peut prendre les mesures nécessaires, y compris avant toute consultation complète, en application de l'article 10 § 4. Les États parties doivent également empêcher l'entrée sur leur territoire, le commerce et la possession de biens culturels subaquatiques récupérés en violation de la convention, conformément à l'article 14. La France, qui s'était abstenue lors de l'adoption du texte, a autorisé sa ratification par une loi du 28 décembre 2012.

Enfin, **des mécanismes opérationnels** complètent utilement ces dispositifs, comme le *Maritime Information Cooperation and Awareness Center (MICA Center)*, hébergé à Brest et placé sous l'autorité directe du sous-chef d'état-major opérations de la Marine nationale (SCOPS), centre d'expertise français à compétence mondiale dédié à la sûreté maritime depuis sa création en 2016 ; le *Maritime Security Centre – Horn of Africa (MSCHOA)*, rattaché à l'opération Atalanta de l'Union européenne ; le Centre opérationnel d'analyse du renseignement maritime pour les stupéfiants (MAOC-N), établi à Lisbonne en 2007 à l'initiative de plusieurs États européens, dont la France, ou le Centre de coordination de la lutte antidrogue en Méditerranée (CeCLAD-M) créé en 2008 pour lutter contre le trafic illicite de stupéfiants par voie maritime et aérienne en Méditerranée (*cf. infra*).

75. <https://www.touteurope.eu/l-ue-dans-le-monde/traversees-illegales-dans-la-manche-la-france-et-le-royaume-uni-signent-un-accord-historique/>

76. A. Maniatis, « La Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique », *Neptunus*, 2023, 29 (1), p. 4. <halshs-04037919>.

d) Les autres conventions

D'autres instruments conventionnels complètent le cadre juridique international du droit maritime, en particulier dans les domaines du transport de marchandises en mer, de la pollution, de la responsabilité, de la sécurité et de la régulation technique des activités en mer.

Dans le domaine du **transport international de marchandises**, la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international a permis l'harmonisation progressive des règles applicables. Les Règles de Hambourg de 1978, entrées en vigueur en 1992, établissent un régime uniforme de responsabilité du transporteur maritime et consacrent notamment la responsabilité en cas de retard à la livraison. La convention de Vienne de 1991 sur la responsabilité des exploitants de terminaux de transport a tenté d'étendre cette harmonisation aux opérations de terminal, mais elle n'est pas entrée en vigueur. Les Règles de Rotterdam de 2008 visent, quant à elles, à moderniser le droit du transport international de marchandises en tenant compte de la conteneurisation, du transport multimodal et de la dématérialisation documentaire, mais elles ne sont pas encore entrées en vigueur. Plus récemment, la convention de Pékin de 2022 sur les ventes judiciaires de navires a établi un cadre destiné à assurer la reconnaissance internationale des effets de ces ventes. La convention d'Accra de 2025 sur les documents de cargaison négociables vise, quant à elle, à créer un régime uniforme applicable aux documents représentatifs des marchandises en transit, sur support papier ou électronique, indépendamment du mode de transport.

Dans le champ de la **sécurité maritime** peuvent notamment être mentionnées la convention visant à faciliter le trafic maritime international, dite Convention FAL, adoptée en 1965, la convention internationale sur les lignes de charge de 1966, complétée par son protocole de 1988, la convention sur le règlement international pour prévenir les abordages en mer, dite COLREG, adoptée en 1972, la convention internationale sur la sécurité des conteneurs, dite CSC, adoptée en 1972. La sécurité des navires de pêche a également fait l'objet d'un traitement spécifique avec la convention de Torremolinos de 1977, qui n'est jamais entrée en vigueur, puis avec l'accord du Cap de 2012, destiné à établir un régime international de sécurité applicable aux navires de pêche et dont l'entrée en vigueur est prévue en février 2027.

La **prévention de la pollution marine** repose également sur un ensemble dense d'instruments internationaux tels que la Convention de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, la Convention de Londres de 1972 sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets, complétée par le Protocole de Londres de 1996, la Convention OPRC de 1990 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures, ainsi que le Protocole OPRC-HNS de 2000 relatif aux substances nocives et potentiellement dangereuses. S'y ajoutent la Convention AFS de 2001 sur le contrôle des systèmes antisalissure nuisibles, la Convention BWM de 2004 sur le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires, destinée à prévenir la propagation d'espèces aquatiques envahissantes, ainsi que la Convention de Hong Kong de 2009 sur le recyclage sûr et écologique des navires, entrée en vigueur le 26 juin 2025.

Par ailleurs, plusieurs conventions organisent les **régimes de responsabilité et d'indemnisation en matière maritime**. La convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, dite CLC, adoptée en 1969 et modifiée par le protocole de 1992, encadre la responsabilité civile du propriétaire du navire en cas de pollution par hydrocarbures persistants. Elle est complétée par le régime du Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FUND). La convention de 1971 relative à la responsabilité civile dans le domaine du transport maritime de matières nucléaires organise un régime spécifique pour ce type de transport. La convention d'Athènes de 1974 régit la responsabilité du transporteur à l'égard des passagers et de leurs bagages. La convention sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, dite LLMC, adoptée en 1976 et modifiée par le protocole de 1996, fixe un régime général de limitation de responsabilité pour certaines créances maritimes. La convention Bunkers de 2001 traite de la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soude. La convention HNS de 1996, modifiée par le protocole de 2010, vise à établir un régime de responsabilité et d'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses. Elle devrait entrer en vigueur le 29 novembre 2027. Enfin, la convention de Nairobi de 2007 encadre l'enlèvement des épaves dangereuses et les obligations correspondantes de responsabilité et d'assurance.

À ces instruments s'ajoutent des conventions techniques plus transversales, telles que la convention internationale sur le jaugeage des navires de 1969 et la convention internationale sur l'assistance de 1989.

En dépit de ces importants efforts de codification, le droit coutumier demeure une source essentielle du droit de la mer contemporain.

1.1.1.5. *La coutume : pilier toujours vivant du droit de la mer*

Depuis le ^{xviii}e siècle, le développement du droit de la mer s'est largement appuyé sur la coutume, qui repose essentiellement sur la convergence de deux piliers : la pratique générale et cohérente des États, d'une part, et l'*opinio juris*, qui contribue à transformer une simple pratique en élément de droit⁷⁷.

La Cour internationale de Justice joue un rôle essentiel pour consacrer la coutume. À cet égard il faut relever que la méthode d'identification de cette coutume par la **Cour internationale de Justice**, parfois contestée par la doctrine⁷⁸, a évolué avec les années. Si la méthode traditionnelle reposait sur la répétition prolongée de pratiques étatiques⁷⁹, de façon uniforme mais pas nécessairement universelle, et sur l'acceptation, au moins tacite, des États, permettant ainsi à un État de refuser l'application d'une règle coutumière s'il

77. M. Wood, « Le rôle contemporain du droit international coutumier », in M. Forteau et J.-M. Thouvenin (dir.), *Traité de droit international de la mer*, Paris, Pedone, 2017, pp. 69-70.

78. G. Le Floch, « La coutume, la CNUDM et la Cour internationale de Justice », in A. Del Vecchio, R. Virzo (dir.), *Interpretations of the United Nations Convention on the Law of the Sea by International Courts and Tribunals*, Springer, 2019, pp. 41-57, 978-3-030-10773-4. <10.1007/978-3-030-10773-4_3>. <hal-02169648>.

79. CIJ, *Affaire du droit de passage sur territoire indien (Portugal c. Inde)*, arrêt du 12 avril 1960, CIJ Recueil 1960, p. 6 – cf. discours de S. Exc. M. Abdulqawi A. Yusuf, président de la Cour internationale de Justice devant la Sixième Commission de l'Assemblée générale, New York, 1^{er} novembre 2019.

s'y était opposé de façon persistante (doctrine dite de l'objecteur persistant), l'adoption de la Charte des Nations Unies, l'arrivée de nouveaux États issus de la décolonisation et le développement des conventions multilatérales ont transformé la société internationale et conduit la Cour à faire évoluer sa jurisprudence.

Selon M. Abdulqawi A. Yusuf, ancien président de la Cour internationale de Justice, c'est à l'occasion de **l'affaire Plateau continental de la mer du Nord**⁸⁰ que la Cour a dégagé trois apports majeurs⁸¹ :

- d'une part, elle a donné une place centrale à l'*opinio juris* à côté de la répétition des usages, c'est-à-dire la conviction de l'État de se conformer à une obligation juridique et pas seulement à des considérations de courtoisie, d'opportunité ou de tradition ;
- d'autre part, elle a considéré qu'une pratique étatique pouvait aussi se manifester dans des conventions multilatérales et faire office de coutume (la Cour a ultérieurement mobilisé cette logique en considérant que les dispositions pertinentes de la CNUDM relatives aux lignes de base d'un État côtier et à son droit à des espaces maritimes, à la définition du plateau continental ainsi qu'à la délimitation de la zone économique exclusive et du plateau continental reflétaient le droit international coutumier et les a, à ce titre, appliquées même à des États non parties à la convention⁸²) ;
- enfin, elle a considéré que le facteur temps n'était plus aussi décisif : une participation large et représentative à une convention peut suffire (à condition toutefois qu'elle comprenne la pratique des États particulièrement intéressés), les progrès techniques associés aux espaces de discussion propres aux organisations internationales permettant désormais une formation plus rapide du droit international coutumier.

La coutume internationale présente, dans ce contexte, un caractère évolutif en ce qu'elle se façonne et se transforme au gré des pratiques des États, ainsi que l'atteste, comme cela a été rappelé, l'émergence et la consécration progressive du régime de la zone économique exclusive⁸³ ou l'évolution de la largeur de la mer territoriale. **Le droit coutumier a vocation à s'appliquer à l'ensemble des États**, et notamment ceux qui ne sont parties ni à la CNUDM ni même aux conventions de 1958⁸⁴, ainsi que dans les relations entre États parties et non parties, sous réserve de l'hypothèse de l'objecteur persistant. À cet égard, **la Cour considère que de nombreuses dispositions de cette convention présentent un caractère coutumier**, ce qui atténue la portée des difficultés liées à l'absence de ratification par certains États et tend, corrélativement, à rendre partiellement obsolètes les stipulations correspondantes des conventions de 1958 pour les États qui n'ont pas adhéré à la Convention. Cette reconnaissance du caractère coutumier par la Cour concerne notamment⁸⁵ :

80. CIJ, *Plateau continental de la mer du Nord* (République fédérale d'Allemagne c. Danemark ; République fédérale d'Allemagne c. Pays-Bas), arrêt du 20 février 1969, *CIJ Recueil* 1969, p. 3.

81. Discours de S. Exc. M. Abdulqawi A. Yusuf, président de la Cour internationale de Justice, *op. cit.*

82. CIJ, *Différend territorial et maritime* (Nicaragua c. Colombie), arrêt du 19 novembre 2012, *CIJ Recueil* 2012, p. 666, §114.

83. CIJ, *Compétence en matière de pêcheries* (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord c. Islande), arrêt du 25 juillet 1974, *CIJ Recueil* 1974, p. 3.

84. Par exemple l'Iran, la Turquie, la Corée du Nord...

85. G. Le Floch, « La coutume, la CNUDM et la Cour internationale de Justice », *op. cit.*, pp. 4-6.

- la mer territoriale (articles 2 §1 sur le régime juridique de la mer territoriale⁸⁶, 3 sur sa largeur⁸⁷, 5 sur la ligne de base normale⁸⁸, 7 §4 sur les lignes de base étroites⁸⁹, 10 sur les baies⁹⁰, 13 sur les hauts-fonds découvrants⁹¹ et 15 sur la délimitation de la mer territoriale entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face⁹²);
- le droit de passage inoffensif (articles 17 sur le principe du droit de passage inoffensif⁹³ et 18 sur la signification du terme passage⁹⁴);
- la zone économique exclusive (articles 57 sur sa largeur⁹⁵, 58 sur la liberté de navigation dans la ZEE⁹⁶ et 74 sur la délimitation de la ZEE entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face⁹⁷);
- plateau continental (articles 76 §1 sur la définition du plateau continental⁹⁸ et 83 §1 sur sa délimitation⁹⁹);
- la liberté de navigation en haute mer (article 87¹⁰⁰).

Quant aux dispositions de la CNUDM dont le caractère coutumier n'a pas été formellement reconnu à ce jour par la Cour, certaines d'entre elles présentent, pour la doctrine, un caractère incontestablement coutumier. C'est le cas, par exemple, de celle relative à la signification de l'expression « *passage inoffensif* » (article 19) même si des incertitudes subsistent pour des règles très spécifiques (comme le statut d'État archipélagique). Le droit coutumier a aussi vocation à s'appliquer à des actes et questions survenus avant que les États ne soient parties à la Convention¹⁰¹ (et la CIJ n'hésite pas à s'appuyer sur le consensus dégagé lors des négociations préparatoires de la CNUDM pour confirmer leur conformité au droit international général¹⁰²) ainsi qu'aux questions qui ne sont pas traitées par la Convention (cf. le dernier paragraphe du préambule de la CNUDM : « *les questions qui ne sont pas réglementées par la Convention*

86. CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), arrêt du 27 juin 1986, *CIJ Recueil* 1986, p. 111, § 212.

87. CIJ, *Différend territorial et maritime* (Nicaragua c. Colombie), *précit.*, p. 690, § 177.

88. CIJ, *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn* (Qatar c. Bahreïn), arrêt du 16 mars 2001, *CIJ Recueil* 2001, p. 97, § 184.

89. *Ibid.*, p. 100, § 201.

90. CIJ, *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime* (El Salvador/Honduras; Nicaragua [intervenant]), arrêt du 11 septembre 1992, *CIJ Recueil* 1992, p. 588, § 383.

91. CIJ, *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn* (Qatar c. Bahreïn), *précit.*, p. 100, § 201; *Différend territorial et maritime* (Nicaragua c. Colombie), *précit.*, p. 692, § 182.

92. *Ibid.*, §§ 175-176.

93. CIJ, *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn* (Qatar c. Bahreïn), *précit.*, pp. 109-110, § 223 (la Cour ne fait toutefois pas directement référence à l'article 17).

94. CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), *précit.*, pp. 111-112, § 214.

95. CIJ, *Plateau continental* (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), arrêt du 3 juin 1985, *CIJ Recueil* 1985, p. 24, § 34.

96. CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), *précit.*, p. 111, § 214.

97. CIJ, *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn*, *précit.*, p. 91 et s., § 167 et s.; *Différend territorial et maritime* (Nicaragua c. Colombie), *précit.*, p. 674 et s., § 139 et s.

98. CIJ, *Différend territorial et maritime* (Nicaragua c. Colombie), *précit.*, p. 666, § 118.

99. CIJ, *Plateau continental* (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), arrêt du 3 juin 1985, *CIJ Recueil* 1985, p. 55-56, § 77; *Différend maritime* (Pérou c. Chili), arrêt du 27 janvier 2014, *CIJ Recueil* 2014, p. 65, § 179.

100. CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), *précit.*, pp. 111-112, § 214.

101. M. Wood, *Le rôle contemporain du droit international coutumier*, *op. cit.*, p. 73.

102. CIJ, *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine* (Canada/États-Unis d'Amérique), arrêt du 12 octobre 1984, *CIJ Recueil* 1984, p. 294, § 94.

continueront d'être régies par les règles et principes du droit international général»). Il en va ainsi par exemple du droit des conflits armés en mer ou du droit de la neutralité¹⁰³. Par ailleurs, la coutume ne se limite pas à une reconnaissance de la pratique des États. Elle s'enrichit aussi de la jurisprudence. La Cour l'a illustré en matière de délimitation du plateau continental, en invoquant le droit coutumier tel que défini par le développement de sa propre jurisprudence¹⁰⁴.

La CNUDM et la coutume forment ainsi un ensemble alliant la sécurité juridique du cadre conventionnel et la flexibilité des pratiques internationales. Néanmoins, si le droit de la mer a su répondre aux besoins et usages des États, certains défis contemporains (exploitation des grands fonds, navires autonomes, tensions géopolitiques) posent la question de sa capacité à préserver cette adaptabilité.

1.1.2. Le droit de la mer, véritable charte commune des espaces maritimes

La CNUDM, reprenant à cet égard la coutume tout en innovant sur certains points, constitue une véritable charte, très largement acceptée sur beaucoup de ces points, réglementant la souveraineté des États sur les espaces maritimes, sur la base d'une définition graduée de ces espaces. Cette « architecture graduée » reflète un principe fondamental : la souveraineté de l'État sur les eaux adjacentes à son territoire terrestre s'amenuise à mesure que l'on s'éloigne des côtes, passant d'une complète souveraineté sur les eaux intérieures et, sous réserve du droit de passage inoffensif, sur la mer territoriale, à de simples droits souverains dans les eaux territoriales puis dans la zone économique exclusive ou sur le plateau continental, jusqu'à l'exercice de droits très limités et conditionnés en haute mer et sur la zone internationale des fonds marins. La France, qui tire largement parti de cette architecture à la négociation de laquelle elle a activement contribué, l'a retranscrite dans son droit interne par l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française (*cf. infra*).

La CNUDM structure ainsi l'organisation des espaces maritimes.

La ligne de base constitue le point de départ des mesures maritimes à partir desquelles la largeur maximale des différents espaces maritimes est établie, les États pouvant, dans cette limite, fixer unilatéralement cette largeur pour les zones sous souveraineté ou juridiction. La CNUDM définit la ligne de base comme la laisse de basse mer le long de la côte, y compris les côtes insulaires, telle qu'indiquée sur les cartes marines à grande échelle reconnues officiellement par l'État côtier (article 5). La laisse de basse mer est l'intersection du rivage avec le plan d'eau de la marée la plus basse et correspond approximativement sur une carte marine au niveau de référence de la carte (zéro hydrographique). Lorsque cette laisse de basse mer n'est pas observable, des méthodes

103. M. Wood, *Le rôle contemporain du droit international coutumier*, *op. cit.*, p. 74.

104. CIJ, *Délimitation maritime dans la région située entre le Groenland et Jan Mayen (Danemark c. Norvège)*, arrêt du 14 juin 1993, *CIJ Recueil* 1993, pp. 60-61, § 51.

alternatives peuvent être utilisées, telles que l'imagerie aérienne ou satellitaire, ou à défaut le trait de côte. La ligne de base est définie par un acte unilatéral de l'État côtier. En France, les lignes de base sont déterminées par décret¹⁰⁵.

1.1.2.1. Les espaces maritimes sous la souveraineté des États

a) Les eaux intérieures

Situées en deçà des lignes de base au sens de l'article 8 de la CNUDM, les eaux intérieures comprennent notamment **les ports, rades, havres et estuaires, ainsi que le sol, le sous-sol et l'espace aérien surjacent**. Les eaux intérieures constituent **juridiquement une simple extension du territoire terrestre** : l'État côtier y exerce une souveraineté pleine et entière, analogues à celles qu'il détient sur son territoire terrestre, sans droit spécifique pour les navires étrangers.

La CNUDM ne consacre pas de section spécifique à ces eaux, mais elle encadre la détermination des lignes de base, dont dépend leur étendue. Dans certaines configurations particulières, des règles spécifiques s'appliquent : les récifs frangeants et formations atolliennes peuvent servir de support à la détermination des lignes de base (article 6) et les hauts-fonds découvrants peuvent, dans certaines conditions, être utilisés à cet effet (article 13). Par ailleurs, les installations portuaires permanentes les plus avancées vers le large sont assimilées à la côte pour le tracé des lignes de base (article 11). Au-delà de ce régime spécifique, la convention prévoit également la méthode des lignes de base droites (article 7), qui permet, dans des configurations particulières telles que des côtes fortement découpées et échancrées ou s'il existe un chapelet d'îles le long de la côte, de relier certains points du littoral par des segments rectilignes. Les espaces maritimes situés en deçà de ces lignes sont alors assimilés à des eaux intérieures. Cette technique, reconnue en droit international coutumier, ne remet pas en cause le principe selon lequel la ligne de base normale correspond à la laisse de basse mer¹⁰⁶.

La convention précise également le **régime des baies**, définies comme des échancrures nettement marquées dont la pénétration dans les terres est suffisamment prononcée pour que les eaux qu'elles enferment soient entourées par la côte et ne constituent pas une simple inflexion du littoral¹⁰⁷. Les eaux situées à l'intérieur d'une baie dont un seul État est riverain relèvent des eaux intérieures de celui-ci. Si la distance entre les laisses de basse mer aux points d'entrée naturelle de la baie ne dépasse pas 24 milles marins, une ligne droite de base peut être tracée entre les deux laisses. Dans le cas d'une ouverture supérieure à 24 milles marins, la ligne de base droite de 24 milles marins au maximum pourra être tracée à l'intérieur de la baie (article 10, § 4 et 5).

Par ailleurs, des **considérations historiques** peuvent, dans des cas exceptionnels, influencer la qualification de certaines eaux, notamment lorsque des titres anciens établissent une occupation continue, paisible et non contestée par des tiers. La CIJ a ainsi reconnu en 1951, dans l'*Affaire des pêcheries norvégiennes*,

105. <https://limitesmaritimes.gouv.fr/thematiques/espaces-maritimes-francais>

106. CIJ, *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn (Qatar c. Bahreïn)*, arrêt du 16 mars 2001, *CIJ Recueil* 2001, p. 97, §184.

107. Une échancrure n'est qualifiée de baie que si sa superficie est au moins égale à celle d'un demi-cercle ayant pour diamètre la ligne fermant son ouverture.

que certaines baies pouvaient être considérées comme historiques en raison du lien intime entre la population, le territoire et les eaux limitrophes¹⁰⁸ (en France, l'ordonnance de 2016 reconnaît ce caractère à la baie du Mont Saint-Michel : cf. *infra*).

L'article 2 de la CNUDM prévoit que l'État exerce sur cet espace une autorité analogue à celle qu'il déploie sur son territoire terrestre. Cette prééminence repose sur l'adage jurisprudentiel de la Cour internationale de Justice selon lequel « *la terre domine la mer* », signifiant que les droits maritimes d'un État trouvent leur origine directe dans sa souveraineté territoriale¹⁰⁹. La règle traditionnelle du passage inoffensif ne s'applique donc pas dans les eaux intérieures, sauf lorsque le tracé d'une ligne de base droite inclut dans les eaux intérieures des eaux qui n'étaient pas précédemment considérées comme telles. Dans ce cas, le droit de passage inoffensif s'y exerce (article 8 §2). Par ailleurs, la CNUDM prévoit également dans cette situation un droit de passage en transit dans les eaux intérieures formant un détroit servant à la navigation internationale (articles 34 et suivants)¹¹⁰.

Pour ce qui concerne l'accès aux ports, **le droit international de la mer est passé d'une logique de fermeture discrétionnaire à une présomption d'ouverture aux navires de commerce étrangers.** Bien que dépourvue de fondement coutumier rigide, cette évolution s'est imposée dès le début du xx^e siècle par nécessité économique, portée par la pratique étatique et des conventions internationales, à l'instar de la convention de Genève de 1923 qui consacre le principe d'égalité de traitement sous condition de réciprocité¹¹¹. Néanmoins, **cette ouverture n'est pas absolue**, l'État côtier disposant de prérogatives souveraines sur ses eaux intérieures et ses installations portuaires situées en dehors de ces eaux. Conformément à l'article 25 §2 de la CNUDM, il a le droit de prendre les mesures nécessaires pour prévenir toute violation des conditions auxquelles est subordonnée l'admission des navires, sous réserve de notification préalable et que cela n'entraîne aucune discrimination de droit ou de fait entre les navires étrangers. Cette compétence lui permet notamment de fermer temporairement ses ports pour des raisons de sécurité, de protection des infrastructures ou pour la mise en œuvre de sanctions internationales. Cette souveraineté s'est illustrée récemment par les restrictions d'accès imposées aux navires russes dans les ports de l'Union européenne en 2022¹¹².

Certaines catégories de navires échappent à cette présomption d'ouverture en raison de leur nature ou de leur cargaison. C'est le **cas des navires de guerre**, dont l'accès n'est jamais un droit et relève d'un régime distinct. L'État côtier peut, de manière discrétionnaire, autoriser, refuser ou soumettre leur entrée à des conditions strictes, sous réserve du cas de détresse. Si cet accès est fréquemment organisé par des accords ou des règles nationales reflétant les relations

108. CIJ, *Affaire des pêcheries (Royaume-Uni c. Norvège)*, arrêt du 18 décembre 1951, *CIJ Recueil* 1951, p. 116.

109. CIJ, *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne c. Danemark; République fédérale d'Allemagne c. Pays-Bas)*, arrêt du 20 février 1969, *CIJ Recueil* 1969, pp. 51-52, §96; CIJ, *Plateau continental de la mer Égée (Grèce c. Turquie)*, arrêt du 19 décembre 1978, *CIJ Recueil* 1978, p. 36, §86; CIJ, *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn (Qatar c. Bahreïn)*, précit., p. 97, §185.

110. M. G. Kohen et F. M. Gómez Pulisich, « Les eaux intérieures », in M. Forteau et J.-M. Thouvenin (dir.), *Traité de droit international de la mer*, Paris, Pedone, 2017, p. 345.

111. G. Giraudeau, S. Robert, L. Lucchini, « Mer », *op. cit.*, §132.

112. Règlement (UE) 2022/576, article 1^{er} §11.

entre États, il demeure entièrement dépendant de la souveraineté de l'État côtier¹¹³. Par ailleurs, l'État côtier peut encadrer strictement l'entrée ou refuser l'accès à ses ports pour des motifs de protection de l'environnement marin. En vertu de l'article 211 § 3 de la CNUDM et de plusieurs instruments de l'Organisation maritime internationale (OMI), tels que la convention MARPOL 73/78, l'accès peut être interdit aux pétroliers non conformes aux normes techniques ou environnementales applicables. Ce pouvoir s'étend également aux navires transportant des matières dangereuses, conformément aux articles 22 et 23 de la CNUDM et aux dispositions de la convention SOLAS¹¹⁴. Selon une partie de la doctrine, l'encadrement par le droit international limite la capacité des États à imposer des exigences unilatérales¹¹⁵.

S'agissant de la **police de la navigation dans les ports**, la soumission des navires à la réglementation de l'État d'accueil en matière de navigation, de sécurité ou d'environnement constitue le principe. La prééminence de l'État du port est renforcée par la CNUDM et par divers instruments ultérieurs. La convention COLREG de 1972 relative à la prévention des abordages en mer reconnaît ainsi la validité de prescriptions spéciales édictées par l'autorité compétente pour la navigation dans les ports, rades ou voies intérieures, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec les règles internationales, lesquelles s'appliquent en cas de conflit¹¹⁶. Cette évolution s'est également traduite par des mécanismes de coopération régionale, à l'image du Mémoire d'entente de Paris de 1982 sur le contrôle des navires par l'État du port, qui a instauré un cadre harmonisé d'inspection des navires étrangers dans les ports européens, avec l'objectif de lutter contre les navires sous-normes par un contrôle renforcé et coordonné¹¹⁷.

Enfin, les États sont soumis, y compris pour leurs eaux intérieures, à une **obligation générale de protection et de préservation du milieu marin** en général, mais aussi des « *écosystèmes rares ou délicats ainsi que l'habitat des espèces et autres organismes marins en régression, menacés, ou en voie d'extinction* » mais aussi de prévention, de contrôle et de réduction de la pollution marine (articles 192 et 194 de la CNUDM).

b) Les eaux archipélagiques

La CNUDM consacre pour la première fois la **notion d'État archipel**, définie comme un État constitué d'un ensemble d'îles, y compris des parties d'îles, les eaux attenantes et les autres éléments naturels qui ont les uns avec les autres des rapports si étroits qu'ils forment intrinsèquement un tout géographique, économique et politique ou qu'ils sont historiquement considérés comme tels (article 46). Ces États peuvent tracer des lignes de base archipélagiques droites (article 47) reliant les points extrêmes de leurs îles et des récifs découvrants de l'archipel, sous réserve de conditions strictes (notamment un rapport eau/terre et des limites de longueur).

113. G. Giraudeau, S. Robert, L. Lucchini, « Mer », *op. cit.*, § 134.

114. Articles 22 et 23 relatifs aux navires citernes, navires à propulsion nucléaire et navires transportant des substances ou des matières radioactives, ou autres substances intrinsèquement dangereuses ou nocives et faisant référence à la Convention SOLAS.

115. Ph. Boisson, « Navigation maritime », *Répertoire de droit international*, janvier 2007, actualisation : mars 2023, §§ 63-66.

116. *Ibid.*, § 74.

117. G. Giraudeau, S. Robert, L. Lucchini, « Mer », *op. cit.*, § 135 ; Ph. Boisson, « Navigation maritime », *op. cit.*, § 74.

Les eaux situées en deçà des lignes de base archipélagique, dites eaux archipélagiques, et quelle que soit leur profondeur ou leur éloignement de la côte, sont placées sous la souveraineté de l'État archipel (article 48), laquelle s'étend à l'espace aérien surjacent ainsi qu'au fond de ces eaux et sous-sol correspondant et aux ressources qui s'y trouvent. Elles ne sont toutefois **pas assimilées aux eaux intérieures**, notamment en raison de la reconnaissance d'un **droit de passage inoffensif** qui ne peut être suspendu que pour des raisons impérieuses de sécurité (article 52) mais aussi parce que l'État archipel peut organiser la navigation en désignant des voies maritimes et aériennes assurant un passage continu et rapide entre zones de haute mer ou de ZEE et qui doivent normalement comprendre toutes les routes servant normalement à la navigation internationale dans les eaux archipélagiques (et l'espace aérien surjacent). À défaut de désignation, le droit de passage archipélagique s'exerce par les routes normalement utilisées pour la navigation internationale (article 53).

c) La mer territoriale

La mer territoriale s'étend **jusqu'à 12 milles marins** au-delà des lignes de base (article 3 de la CNUDM). La France a retenu cette limite (article 5 de l'ordonnance de 2016 : cf. *infra*). Lorsque les côtes de deux États sont adjacentes ou se font face, ni l'un ni l'autre de ces États n'est en droit, sauf accord entre eux, d'étendre sa mer territoriale au-delà de la ligne médiane dont tous les points sont équidistants des points les plus proches des lignes de base de chacun des deux États. Cette stipulation ne s'applique cependant pas dans le cas où, en raison de l'existence de titres historiques ou d'autres circonstances spéciales, il est nécessaire de délimiter autrement la mer territoriale des deux États (article 15).

Le principe est celui de la souveraineté de l'État côtier sur la mer territoriale, sur les eaux, le fond et le sous-sol ainsi que sur l'espace aérien qui la surplombe, dans les conditions et limites prévues par le droit international (article 2). Celui-ci organise toutefois un compromis entre cette souveraineté et les exigences de la navigation internationale en consacrant le principe du droit de passage inoffensif des navires étrangers (article 17).

S'agissant des **navires de guerre**, la CNUDM prévoit seulement que si un tel navire ne respecte pas les règles de l'État côtier et refuse de s'y conformer, celui-ci peut lui ordonner de quitter immédiatement la mer territoriale. Certains États ont fait, au titre de l'article 310 de la CNUDM, des déclarations par lesquelles ils se réservaient le droit de réglementer le passage des navires de guerre dans leurs eaux territoriales (ex. : Oman, Yémen...) ¹¹⁸. À l'inverse, d'autres États, comme la France (article L. 5211-1 du code des transports), ont confirmé une approche non discriminatoire, en considérant les navires de guerre de la même façon que les navires de commerce. L'État côtier peut toutefois suspendre temporairement ce droit dans des zones déterminées de sa mer territoriale si cette mesure est indispensable pour assurer sa sécurité (article 25).

Le droit de passage ne peut s'exercer que sous réserve de respecter les obligations découlant directement de la Convention (par exemple celle résultant de l'article 14 § 6 qui impose aux sous-marins et autres véhicules submersibles

118. G. Giraudeau, S. Robert, L. Lucchini, « Mer », *op. cit.*, § 151, Cf. CNUDM, « Déclarations et Réserves ». Leur licéité au regard de la CNUDM est d'ailleurs contestable.

de naviguer en surface et d'arborer leur pavillon). Il s'exerce également sans préjudice du pouvoir de l'État côtier de réglementer la navigation dans sa mer territoriale, à condition que ces règles ne soient ni discriminatoires, en droit ou en fait, à l'égard d'un navire d'un État donné, ni de nature à entraver l'exercice du droit de passage (article 24). La CNUDM permet ainsi à l'État côtier d'adopter des règles dans des domaines qu'elle liste, à savoir la sécurité de la navigation et la régulation du trafic maritime, la protection des équipements et systèmes d'aide à la navigation, la protection des câbles et des pipelines, la conservation des ressources biologiques de la mer, la prévention des infractions aux lois et règlements de l'État côtiers relatifs à la pêche, la préservation de l'environnement de l'État côtier, la prévention, la réduction et maîtrise de sa pollution, ou encore la prévention des infractions aux lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires ou d'immigration de l'État côtier (article 21). L'État peut ainsi désigner des voies de circulation, imposer des dispositifs de séparation de trafic et imposer, comme dans ses eaux intérieures, des règles renforcées à certains navires à risque, tels que les navires-citernes, les navires nucléaires ou ceux transportant des substances dangereuses, qui peuvent être tenus d'emprunter des voies spécifiques et de respecter des exigences documentaires et de sécurité issues des conventions internationales, notamment SOLAS.

1.1.2.2. Les espaces maritimes sous droits souverains et juridiction

a) La zone contigüe

Espace maritime situé entre 12 et 24 milles marins, la zone contigüe est une institution maintenue par la CNUDM malgré les débats sur sa disparition au profit de la ZEE. Son régime a évolué : alors qu'elle était auparavant rattachée à la haute mer, elle est désormais intégrée dans le système de la ZEE, bien qu'elle conserve un statut autonome. Dans cet espace, **l'État côtier ne dispose que de compétences limitées de police** pour prévenir ou réprimer des infractions douanières, fiscales, sanitaires ou migratoires commises sur son territoire ou dans sa mer territoriale (article 33 CNUDM) auxquelles s'ajoutent les compétences attachées à la ZEE. Elle bénéficie par ailleurs d'une compétence pour la protection des objets archéologiques et historiques, permettant à l'État côtier de sanctionner leur enlèvement non autorisé (article 303).

b) La zone économique exclusive (ZEE)

La zone économique exclusive (ZEE) est **l'espace maritime qui s'étend au-delà de la mer territoriale et jusqu'à 200 milles des lignes de base** (article 57 de la CNUDM). En l'absence, dans la convention, de précisions sur les méthodes de délimitation de la ZEE, plusieurs méthodes peuvent être appliquées comme la ligne d'équidistance (avec possibilité de pondération de certains éléments de base du calcul pour aboutir à une solution jugée équitable), la ligne perpendiculaire à la direction générale de la côte ou encore la délimitation à l'aide de parallèle ou méridiens¹¹⁹.

119. <https://limitesmaritimes.gouv.fr/methodes-de-delimitation-des-espaces-maritimes-francais>

L'article 74 de la CNUDM prévoit que la délimitation de la ZEE entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face doit être effectuée par voie d'accord conformément au droit international tel qu'il est visé à l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, afin d'aboutir à une solution équitable, étant précisé que l'accord prévaut sur l'équité¹²⁰. S'ils n'y parviennent pas, les États doivent avoir recours aux procédures de la partie XV relative au règlement des différends. En attendant, ils sont invités à conclure des arrangements provisoires de caractère pratique. Les accords entre États voisins qui ont été conclus sont, pour la majorité d'entre eux, non pas des accords sectoriels, mais des accords de délimitation globale et fonctionnelle, opérée au moyen d'une ligne unique applicable à plusieurs espaces maritimes (plateau continental, ZEE)¹²¹.

Cependant, le droit international ne consacre aucune obligation générale pour les États de procéder à la délimitation de leurs frontières maritimes¹²². Cette absence d'obligation explique le maintien de nombreuses situations d'indétermination, souvent liées à des revendications concurrentes qui alimentent un contentieux important, porté devant les juridictions internationales, arbitrales ou spécialisées¹²³. Les limites de la zone, ainsi que les lignes de délimitation arrêtées en application de l'article 74, doivent être portées sur des cartes marines à échelle appropriée ou, le cas échéant, définies par des listes de coordonnées géographiques précisant le système géodésique retenu. Ces documents doivent ensuite faire l'objet d'une publicité suffisante et être déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (article 76).

L'État côtier ne dispose pas d'une pleine souveraineté sur la ZEE mais seulement de droits souverains exclusifs pour l'exploration, l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol (article 56) mais aussi pour procéder à la construction et autoriser et réglementer la construction, l'exploitation et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations de production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents ou d'installations et d'ouvrages pouvant entraver l'exercice des droits de l'État côtier dans la zone (article 60 §1). Il exerce également sa juridiction sur ces installations en matière de douanière, fiscale, sanitaire, de sécurité et d'immigration (article 60 §2) mais également en matière de recherche scientifique marine et de protection et de préservation du milieu marin (article 56 §1 b). Cela fait donc de la ZEE « *un espace fonctionnel et hybride, à cheval entre le régime de la mer territoriale et celui de la haute mer* »¹²⁴.

Lorsqu'il exerce ses droits et s'acquitte de ses obligations en vertu de la Convention, l'État côtier tient dûment compte des droits et des obligations des autres États et agit d'une manière compatible avec la convention (article 56 §2).

120. F. Orrego Vicuña, « Le rôle de la jurisprudence internationale », in M. Forteau et J.-M. Thouvenin (dir.), *Traité de droit international de la mer*, Paris, Pedone, 2017, p. 99.

121. G. Giraudeau, S. Robert, L. Lucchini, « Zone économique exclusive », *Répertoire de droit international*, janvier 2021, §§ 80 à 82.

122. *Ibid.*

123. *Ibid.*

124. P. Ricard et M. Voelckel, « Pêche/Exploitation durable des ressources halieutiques », *Répertoire de droit international*, janvier 2021, § 23.

Les États tiers, y compris les États sans littoral, disposent en effet de libertés plus étendues que dans la mer territoriale en matière de navigation, de survol ainsi que la pose de câbles et de pipelines sous-marins (article 58).

Si l'État est tenu, dans sa ZEE, à une obligation générale de protection et de préservation du milieu marin (article 192) et de prévention, de contrôle et de réduction de la pollution marine (article 194), les articles 61 et 62 de la CNUDM énoncent plus spécifiquement les droits et obligations de l'État côtier en matière de conservation, de gestion et d'exploitations des ressources biologiques. Elle définit la conservation comme la fixation, sur la base de données scientifiques fiables, de « *volume admissible de captures* » qui « *correspond au volume total d'espèces pouvant être pêchées dans la ZEE sans risquer la surexploitation* »¹²⁵. La convention impose de maintenir les stocks à un niveau garantissant un rendement maximal durable, en tenant compte des facteurs écologiques et économiques, notamment des besoins des communautés côtières et des pays en développement, mais aussi de l'interdépendance des stocks et de toutes normes minimales internationales généralement recommandées au plan sous-régional, régional ou mondial. Elle affirme aussi l'objectif d'une exploitation optimale des ressources, tout en laissant à l'État côtier une marge d'appréciation pour fixer sa capacité d'exploitation. Toutefois, cette exploitation doit tenir compte de ses effets sur les espèces associées ou dépendantes, dont la reproduction ne doit pas être sérieusement compromise.

La convention précise que, dans l'hypothèse où la capacité d'exploitation de l'État est inférieure à l'ensemble des volumes admissibles de capture, il autorise d'autres États par voie d'accords ou d'autres arrangements à exploiter le reliquat de volumes admissibles, en tenant compte de l'importance que les ressources biologiques de la zone présentent pour son économie et ses intérêts nationaux, les besoins des États en développement de la région et de la nécessité de réduire à un minimum les perturbations économiques dans les États où les ressortissants pratiquent habituellement la pêche dans la zone. L'État côtier dispose d'un large pouvoir de réglementation, incluant fixation d'un volume admissible des captures, licences et mesures techniques, mais celui-ci reste limité par la convention et les accords internationaux (articles 61 à 64 de la CNUDM). Enfin, s'agissant des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent à cheval entre les ZEE et la haute mer (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs qui ont fait l'objet d'un Accord adopté à New York le 4 décembre 1995, la convention précise que leur gestion repose sur une coopération entre États, notamment au sein d'organisations régionales, afin d'assurer la conservation et le développement de ces espèces.

La France s'est dotée dans le principe d'une ZEE dès la loi n° 76-655 du 16 juillet 1976 à laquelle a succédé **l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016**, qui tire toutes les conséquences de la CNUDM (*cf. infra*).

c) Le plateau continental

Le plateau continental est constitué par **le fond de la mer et le sous-sol sur toute l'étendue du prolongement naturel du territoire terrestre de cet État** au-delà de la limite des 12 milles marins et jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles des lignes de base lorsque le rebord externe

125. *Ibid.*, § 24.

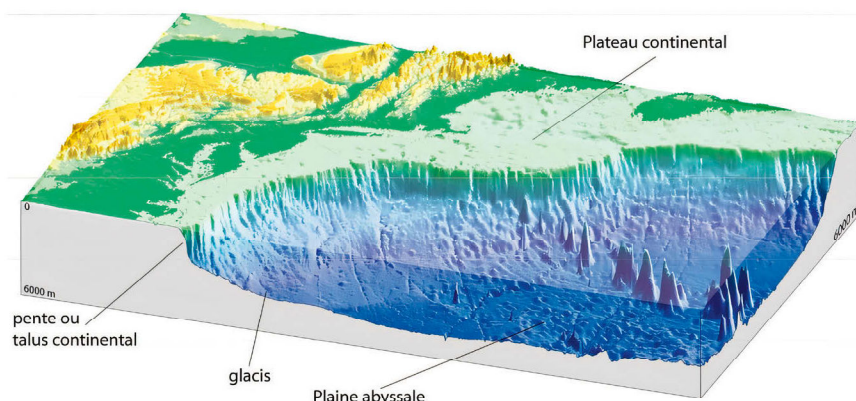
de la marge continentale se trouve à une distance inférieure (voire au-delà dans certaines conditions). Le régime établi par la CNUDM, qui reprend pour l'essentiel celui résultant de la convention de Genève de 1958 sur le plateau continental, est comparable à celui de la ZEE (qui s'en est d'ailleurs inspiré et qui avait retenu particulièrement l'attention des négociateurs lors de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer en raison de sa nouveauté, comme pour la Zone¹²⁶). La délimitation du plateau continental entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face est effectuée par voie d'accord afin d'aboutir à une solution équitable ; s'ils ne parviennent pas à un accord dans un délai raisonnable, les États concernés ont recours aux procédures prévues à la partie XV (article 83).

Ce régime s'applique de plein droit dans la limite des 200 milles (pour laquelle les droits de l'État côtier ne dépendent ni d'une occupation effective ni d'une proclamation expresse). Au-delà de la limite des 200 milles, son application dépend de l'extension des droits souverains de l'État, qui n'est possible que si la réalité physique de son plateau continental se prolonge au-delà : c'est ce que prévoit l'article 76 §4 de la CNUDM, qui précise les méthodes permettant de déterminer le rebord externe qui marque la fin physique du plateau. Pour étendre ses droits souverains sur le sol et le sous-sol de la mer au-delà de la ligne de 200 milles marins, la convention prévoit que l'État concerné doit déposer un dossier auprès de la Commission des limites du plateau continental (CLPC), organe à caractère scientifique et technique institué par l'annexe II, afin d'établir que son plateau continental se prolonge effectivement au-delà de cette ligne (par l'existence de critères géomorphologiques et sédimentaires). La CLPC analyse le dossier en s'appuyant sur des directives scientifiques et techniques adoptées en 1999¹²⁷ afin de vérifier si les prétentions de l'État quant à la consistance de son plateau au-delà de la ligne des 200 milles marins répondent aux critères posés par l'article 76 quant à la définition du plateau. Des États tiers peuvent formuler des observations s'ils justifient d'un intérêt (en revanche, la CLPC, qui est un organe technique, se refuse à examiner des contestations portant sur une question de souveraineté). Ce n'est qu'une fois la recommandation de la CLPC émise, que l'État peut étendre son plateau continental en adoptant les dispositions nécessaires en droit interne. Cette extension ne peut pas aller au-delà de 350 milles des lignes de base ou jusqu'à 100 milles de l'isobathe de 2 500 m (article 76). Les recommandations de la CLPC ne sont pas contraignantes mais les limites fixées par un État sur la base des recommandations de la CLPC sont définitives et de caractère obligatoire (article 76 §8 et article 3 de l'Annexe II) même si la CLPC ne contrôle pas leur mise en œuvre. L'État peut soumettre une demande révisée s'il n'accepte pas les conclusions formulées.

126. G. Giraudeau, S. Robert-Cuendet, M. Voelckel, « Plateau continental », *Répertoire de droit international*, février 2022, §15.

127. Directives scientifiques et techniques de la Commission des limites du plateau continental, adoptées par la Commission le 13 mai 1999, 5^e session, CLCS/11.

La pratique internationale montre une grande diversité de situations¹²⁸ : soumissions partielles en cas de différends, dépôts conjoints¹²⁹ ou annonces sur des demandes à venir¹³⁰. L'article 84 prévoit que les lignes de la limite extérieure du plateau continental, ainsi que les lignes de délimitation arrêtées conformément à l'article 83, doivent être portées sur des cartes marines à échelle appropriée ou, le cas échéant, sur des listes de coordonnées géographiques, puis faire l'objet d'une publicité adéquate et d'un dépôt auprès du Secrétaire général de l'ONU et du Secrétaire de l'AIFM s'agissant des limites extérieures.



Source : <https://www.extraplac.fr/Contexte-juridique/Criteres-de-delimitation-du-plateau-continental>.

La France, faisant usage de cette possibilité d'étendre sa juridiction sur le plateau continental au-delà de 200 milles marins, a développé un programme en ce sens (programme EXTRAPLAC : cf. *infra*).

Il résulte de l'article 83 de la CNUDM que la délimitation du plateau continental entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face doit être effectuée par voie d'accord conformément au droit international tel qu'il est visé à l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, afin d'aboutir à une solution équitable. Comme pour la ZEE, s'ils n'y parviennent pas, les États doivent avoir recours aux procédures de la partie XV relative au règlement des différends. En attendant, ils sont invités à conclure des arrangements provisoires de caractère pratique.

Ainsi que l'a rappelé la CIJ, « le plateau continental est une institution du droit international qui, bien qu'étant liée à un fait naturel, ne s'identifie pas au phénomène désigné par la même expression dans d'autres disciplines. C'est le plateau continental, en tant que "zone prolongeant physiquement le territoire de la plupart des États maritimes par [une] espèce de socle" qui a appelé en premier lieu l'attention des géographes et hydrographes, puis celle des juristes (...). La Cour

128. G. Giraudeau, S. Robert-Cuendet, M. Voelckel, « Plateau continental », *op. cit.*, § 37.

129. *Ibid.* : « C'est le cas de la France, de l'Espagne, de l'Irlande et du Royaume-Uni en 2006, pour la délimitation des plateaux continentaux en mer Celtique et dans la Baie de Biscaye (CLCS/52) ».

130. *Ibid.* : « C'est le cas, par exemple, de la France qui en 2009 demande l'extension du plateau continental des îles Kerguelen en se réservant le droit de déposer ultérieurement une demande d'extension pour la Terre Adélie (CLCS/66) ».

note cependant que, très tôt dans l'évolution de la notion juridique de plateau continental, son acception s'est élargie, au point de comprendre pour finir toute étendue du fond des mers se trouvant dans un rapport particulier avec la côte d'un État voisin, qu'elle présente ou non les caractéristiques exactes qu'un géographe attribuerait à un "plateau continental". Cet élargissement du concept à des fins juridiques, dont témoigne en particulier le recours au critère d'exploitabilité pour définir la limite des droits vers le large, ressort clairement des documents de la Commission du droit international et des autres travaux préparatoires de la convention sur le plateau continental signée à Genève en 1958 »¹³¹.

L'État côtier dispose des droits souverains exclusifs aux fins de l'exploration et de l'exploitation des ressources naturelles du fond et sous-sol de son plateau continental. Ces droits ne lui confèrent toutefois aucune compétence sur la colonne d'eau surjacente. Les ressources naturelles comprennent les ressources minérales et autres ressources non biologiques des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi que les organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires, c'est-à-dire les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou au-dessous du fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol (article 77). Cette définition a pu être jugée incomplète par la doctrine qui relève des difficultés d'interprétation entre espèces sédentaires et espèces qui se déplacent¹³².

L'État côtier a également le droit exclusif d'autoriser et de réglementer les forages sur le plateau continental, quelles qu'en soient les fins (article 81) et, comme pour la ZEE, de procéder à la construction et d'autoriser et réglementer la construction, l'exploitation et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations de production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents ou d'installations et d'ouvrages pouvant entraver l'exercice des droits de l'État côtier dans la zone. **Il exerce également sa juridiction sur ces installations y compris en matière de lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires, de sécurité et d'immigration** (article 80 par renvoi à l'article 60). Ainsi que l'a relevé la CIJ, ces droits constituent des droits souverains inhérents, qui ne nécessitent ni reconnaissance formelle, à la différence de la ZEE, ni exercice effectif pour exister¹³³.

L'État côtier exerce également sa juridiction en matière de recherche scientifique marine ainsi que cela résulte de l'article 246 de la CNUDM. Toutefois, un refus ne peut être opposé que dans certains cas énumérés au paragraphe 5, notamment si le projet a une incidence directe sur l'exploration ou l'exploitation des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques ou s'il prévoit des forages dans le plateau continental. En revanche, s'agissant du plateau continental étendu, l'État côtier ne peut refuser son consentement pour le motif tiré de l'incidence directe du projet sur les ressources naturelles, sauf dans certaines zones qu'il a publiquement désignées comme faisant ou devant faire l'objet d'opérations d'exploration ou d'exploitation.

131. CIJ, *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)*, arrêt du 24 février 1982, CIJ Recueil 1982, p. 45, § 41.

132. G. Giraudeau, S. Robert-Cuendet, M. Voelckel, « Plateau continental », *op. cit.*, § 51.

133. CIJ, *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne c. Danemark; République fédérale d'Allemagne c. Pays-Bas)*, arrêt du 20 février 1969, CIJ Recueil 1969, p. 22, § 19.

Les États tiers, y compris les États sans littoral, disposent de la liberté navigation, de survol ainsi que la pose de câbles et de pipelines sous-marins (article 79). Toutefois, le tracé de ces derniers doit être agréé par l'État côtier qui ne peut entraver leur pose sous réserve de son droit de prendre des mesures raisonnables pour l'exploration du plateau continental, l'exploitation de ses ressources naturelles et la prévention, la réduction et la maîtrise de la pollution (article 79). Par ailleurs lorsqu'ils posent des câbles ou des pipelines, les États doivent tenir « dûment compte » des câbles ou des pipelines déjà en place.

Si la CNUDM n'impose pas, comme pour les ressources de la ZEE, un objectif de conservation, l'État reste néanmoins soumis, ici encore, à l'obligation générale de protection et de préservation du milieu marin mais aussi de prévention, de contrôle et de réduction de la pollution marine (articles 192 et 194).

Le plateau continental obéit ainsi à un régime propre, distinct de celui de la ZEE, l'article 78 §1 de la CNUDM précisant que les droits de l'État côtier sur le plateau continental n'affectent pas le régime juridique des eaux surjacentes ou de l'espace aérien situé au-dessus de ces eaux. Cependant, le lien entre plateau continental et ZEE peut être pris en considération dans les opérations de délimitations maritimes¹³⁴.

1.1.2.3. Les espaces internationaux

Les autres espaces maritimes, qui représentent en réalité la grande majorité des eaux et des fonds marins, se trouvent hors de la souveraineté et des droits souverains des États.

a) La haute mer

Relèvent de la haute mer toutes les eaux qui sont au-delà des ZEE (et, *a fortiori*, de la mer territoriale ou les eaux intérieures ou archipélagiques d'un État) : son régime est régi par les articles 86 et suivants de la CNUDM. Dans cet espace, affecté à des fins pacifiques (même si les activités militaires n'en sont pas prohibées : cf. article 88), tous les États, qu'ils soient côtiers ou sans littoral, jouissent des libertés fondamentales qui s'exercent dans les conditions prévues par la CNUDM mais aussi plus largement par les autres règles du droit international. Les États ne peuvent par conséquent revendiquer aucune souveraineté sur cet espace (article 89). Il faut cependant relever que la liberté de la haute mer dont bénéficient les États non littoraux enclavés sur le territoire terrestre n'impose pas aux États littoraux voisins de négocier un accès souverain à la mer¹³⁵.

134. CIJ, *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)*, arrêt du 3 juin 1985, *CIJ Recueil* 1985, p. 33, § 33 – G. Giraudeau, S. Robert-Cuendet, M. Voelckel, « Plateau continental », *op. cit.*, § 19.

135. CIJ, *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili)*, arrêt du 1^{er} octobre 2018, *CIJ Recueil* 2018, p. 507. Dans cette affaire, la CIJ examine les divers fondements juridiques invoqués par la Bolivie à l'appui de l'obligation de négocier son accès souverain à l'océan Pacifique qui, selon elle, incombait au Chili. La Cour conclut qu'aucun de ces fondements n'établit une obligation pour le Chili de négocier l'accès souverain de la Bolivie à l'océan. Elle ajoute que cette conclusion « ne doit cependant pas être comprise comme empêchant les Parties de poursuivre leur dialogue et leurs échanges dans un esprit de bon voisinage, afin de traiter les questions relatives à l'enclavement de la Bolivie, dont la solution est considérée par l'une et l'autre comme relevant de leur intérêt mutuel ».

Selon la CNUDM, la **liberté de la haute mer** comporte la liberté de navigation, de survol, de pose de câbles et pipelines, de pêche et de recherche scientifique (article 87). Cette liste, plus longue que celle prévue par la convention de 1958, n'est pas, selon la doctrine, exhaustive et tend à s'élargir, notamment avec le développement de nouvelles activités (énergies marines, exploitation des ressources génétiques)¹³⁶. Ces libertés doivent cependant être exercées avec un devoir de respect des droits des autres États (*due regard*) et dans le cadre des obligations générales prévues par la convention, notamment en matière de protection de l'environnement et de coopération internationale. À cet égard, on pourra relever que l'article 116 de la CNUDM, s'il affirme que tous les États ont droit à ce que leurs ressortissants pêchent en haute mer, précise que c'est sous réserve « a) de leurs obligations conventionnelles; b) des droits et obligations ainsi que des intérêts des États côtiers tels qu'ils sont prévus entre autres, à l'article 63, paragraphe 2, et aux articles 64 à 67; et c) de la présente section », et qui visent donc les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs.

En haute mer, prévaut le principe de la compétence exclusive de l'État du pavillon. L'article 92 § 1 de la CNUDM précise en effet que les navires naviguent sous le pavillon d'un seul État et sont soumis à sa juridiction exclusive en haute mer. Cette compétence implique en principe des obligations importantes pour l'État concerné, notamment en matière de sécurité, de contrôle administratif et de respect des normes internationales. À ce cadre s'ajoute le concept de patronage qui prolonge la logique du pavillon et qui s'applique dans le contexte des activités conduites dans la Zone¹³⁷.

Par exception au principe de compétence exclusive de l'État du pavillon, **certains mécanismes reconnaissent à d'autres États des compétences de contrôle et d'intervention.** Il en va ainsi du droit de visite (article 110 de la CNUDM) qui permet à un navire de guerre d'un État d'arraisonner ou de vérifier le pavillon d'un navire étranger en haute mer dans certains cas limités (piraterie, transport d'esclaves, émissions non autorisées, absence de nationalité, ou soupçon que le navire possède en réalité la même nationalité que le navire de guerre). Il en va également du droit de poursuite (article 111 de la CNUDM), qui autorise un État côtier à poursuivre en haute mer en vue de stopper ou d'arrêter les navires qui auraient enfreint le droit de l'État côtier dans les zones sous sa juridiction ou sur lesquelles ils possèdent des droits souverains, sous conditions strictes. Le droit de poursuite ne peut être exercé qu'après qu'un avertissement, visuel ou sonore, par des navires de guerre ou des aéronefs militaires ou d'autres navires ou aéronefs qui portent des marques extérieures indiquant clairement qu'ils sont affectés à un service public et qui sont autorisés à cet effet. Cette poursuite peut se poursuivre au large jusqu'à qu'elle soit interrompue ou que le navire pénètre dans la mer territoriale d'un autre État. Un navire qui aurait été

136. G. Giraudeau, S. Robert, L. Lucchini, « Mer », *op. cit.*, § 192.

137. « Le concept de "patronage" a été clarifié par la chambre spéciale du TIDM dans son avis du 1^{er} février 2011 sur les activités minières dans la Zone. Il s'agit d'un "lien de contrôle" qui permet à l'État patronnant d'imposer à l'entité patronnée une réglementation appropriée, d'en contrôler la bonne application et, le cas échéant, d'en poursuivre les manquements (...). Dès lors, même si une entité peut être patronnée par un État dont elle n'a pas la nationalité, la "loi du patronage" pourra s'appliquer dans les mêmes conditions que la loi du pavillon. Toutefois, cela n'exclut pas, a priori, la possibilité que la loi du pavillon de l'État de nationalité de l'entité patronnée s'applique également aux activités de celle-ci en haute mer. Des conflits de compétence pourraient ainsi voir le jour » – G. Giraudeau, S. Robert, L. Lucchini, « Mer », *op. cit.*, § 195.

stoppé ou arrêté en dehors de la mer territoriale dans des circonstances ne justifiant pas l'exercice du droit de poursuite est indemnisé de toute perte ou de tout dommage éventuels.

De même, un droit d'intervention existe en cas de pollution maritime, permettant à un État côtier de prendre des mesures proportionnées pour protéger son littoral et ses intérêts connexes, y compris la pêche à la suite d'un accident en mer (article 221).

La haute mer n'est pas un lieu de non-droit et les juridictions, y compris nationales, peuvent être amenées à connaître de litiges qui s'y rapportent même si c'est relativement exceptionnel.

b) La Zone

Les fonds marins et leur sous-sol situés au-delà de toute juridiction nationale – désignés comme la « Zone » – constituent un patrimoine commun de l'humanité en vertu de l'article 136 de la CNUDM. **Aucun État ne peut revendiquer de souveraineté ou exercer des droits souverains** sur ces ressources. L'article 311 §6 de la CNUDM affirme le caractère intangible du principe de patrimoine commun de l'humanité : les États parties s'engagent à ne pas le modifier ni à conclure d'accords qui y dérogeraient. Ce principe implique que les activités menées dans la Zone, le sont « *dans l'intérêt de l'humanité tout entière, indépendamment de la situation géographique des États, qu'il s'agisse d'États côtiers ou sans littoral, et compte tenu particulièrement des intérêts et besoins des États en développement et des peuples qui n'ont pas accédé à la pleine indépendance ou à un autre régime d'autonomie* » (article 140 §1).

La Zone est riche en ressources minérales. On peut mentionner notamment les nodules polymétalliques (riches en manganèse, nickel, cobalt), les sulfures polymétalliques (contenant cuivre, zinc, or, argent) et les encroûtements cobaltifères de ferromanganèse présents sur les reliefs sous-marins (cf. *infra*). Ces ressources suscitent un intérêt croissant en raison de la demande mondiale en métaux stratégiques, notamment pour les technologies numériques et la transition énergétique. La gestion de ces ressources relève de **l'Autorité internationale des fonds marins** (AIFM), qui délivre des contrats d'exploration et peut-être, à terme, d'exploitation. Elle assure le partage équitable, sur une base non discriminatoire, des avantages financiers et autres avantages économiques tirés des activités menées dans la Zone par un mécanisme approprié (article 140 §2).

L'AIFM a conclu une trentaine de contrats d'exploration avec des États ou des organismes publics (dont la France via l'Ifremer) ainsi qu'avec des entreprises privées, à condition qu'elles soient patronnées par un État partie à la CNUDM. Les États qui patronnent des entreprises privées engagent leur responsabilité internationale en assurant la surveillance de leurs activités. Pour la France, l'ordonnance du 8 décembre 2016 organise cette procédure pour les personnes physiques ou morales de nationalité française (article 17).

Les opérateurs privés sont soumis à un régime hybride¹³⁸ : ils doivent d'abord signer un contrat avec l'AIFM et en respecter les stipulations¹³⁹. En cas de différend, le cocontractant ou l'AIFM peuvent saisir la chambre spéciale du

138. G. Giraudeau, S. Robert, L. Lucchini, « Mer », op. cit., §§ 218-219.

139. <https://isa.org.jm/exploration-contracts/>

Tribunal international du droit de la mer (TIDM – *cf. infra*). Les opérateurs privés sont ensuite soumis au « code minier » (lorsqu'il aura été adopté par l'AIFM) qui devra comporter les règlements d'exploration des nodules polymétalliques, des sulfures polymétalliques et des encroûtements cobaltifères de ferromanganèse. Ils sont également soumis à législation de leur État de patronage, ce qui inclut des obligations environnementales et de diligence. De leur côté, les États qui interviennent directement dans la Zone sont également soumis au cadre de l'AIFM et aux obligations du droit international, notamment en matière de protection de l'environnement et de coopération internationale.

L'octroi de licences d'exploitation des grands fonds marins dépend encore de l'adoption préalable du volet exploitation du « **code minier** » international qui doit fixer des règles contraignantes, notamment sur la protection de l'environnement, le partage des bénéfices lié au principe de patrimoine commun de l'humanité, la responsabilité en cas de dommages écologiques et les modalités de contrôle. En l'état, l'exploitation des fonds marins divise fortement la communauté internationale. Une partie des États, en particulier la France (le Président de la République a ainsi pris position en faveur d'une interdiction pure et simple de toute exploitation des fonds marins lors de la COP27 en 2022¹⁴⁰ et elle a adhéré, en 2025, au principe d'une pause de précaution avec une quarantaine de pays¹⁴¹), ainsi que de nombreux acteurs (notamment les ONG de protection de la nature) soutiennent une approche de précaution voire un moratoire, estimant les connaissances scientifiques insuffisantes. À l'inverse, d'autres États, à l'instar des États-Unis, et certains acteurs économiques (notamment *The Metals Company*) attirés par les enjeux économiques, poussent à une ouverture rapide de l'exploitation : le Président des États-Unis a ainsi signé un acte de l'exécutif autorisant l'exploitation de fonds marins¹⁴² (*cf. infra*).

11.2.4. Les zones particulières

a) Les détroits internationaux¹⁴³

Les détroits internationaux relèvent d'un régime juridique particulier et diversifié. Cette notion est apparue de manière prétorienne dans la jurisprudence de la Cour internationale de Justice dans son arrêt de 1949 sur l'*Affaire du Déroit de Corfou*¹⁴⁴, notamment sur la question du passage des navires de guerre.

140. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/11/07/deplacement-du-president-de-la-republique-en-republique-arabe-degypte-a-loccasion-de-la-cop-27>

141. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2025/06/09/pour-un-ocean-preserve-protegeons-les-grands-fonds-marins-en-haute-mer-de-lexploitation-miniere>

142. <https://www.leclubdesjuristes.com/international/donald-trump-signe-un-decret-relatif-a-lexploitation-des-grands-fonds-marins-une-remise-en-cause-du-multilateralisme-en-droit-international-de-la-mer-10469/>

143. S. Karagiannis, « Les obligations de l'État côtier face aux dangers pour la navigation maritime dans ses eaux côtières », *Journal du droit international (Clunet)* n° 2, Avril-Mai-Juin 2020, doct. n° 4 ; « Les voies de circulation et les dispositifs de séparation du trafic dans les détroits internationaux », *Journal du droit international (Clunet)* n° 1, janvier-février-mars 2023, doct. n° 1.

144. CIJ, *Affaire du Déroit de Corfou*, arrêt du 9 avril 1949, *CIJ Recueil 1949*, p. 28 : « il est généralement admis et conforme à la coutume internationale que les États, en temps de paix, possèdent le droit de faire passer leurs navires de guerre par des détroits qui servent, aux fins de la navigation internationale, à mettre en communication deux parties de haute mer, sans obtenir au préalable l'autorisation de l'État riverain, pourvu que le passage soit innocent. À moins qu'une convention internationale n'en dispose autrement, un État riverain ne possède pas le droit d'interdire un tel passage par les détroits en temps de paix ».

Les deux critères sur lesquels repose la définition des détroits internationaux sont :

- le critère géographique, tenant à la communication entre deux parties espaces maritimes;
- le critère fonctionnel, tenant à l'utilisation du détroit « aux fins de navigation internationale ».

Ces principes coutumiers ont été repris et codifiés par la convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, l'une des conventions signées à Genève en 1958. Son article 16 § 4 a instauré **un régime dérogatoire pour les parties de mer territoriale formant des détroits internationaux**, en prévoyant un droit de passage inoffensif des navires étrangers ne pouvant y être suspendu. Cet article a repris les critères précités aux fins de qualification d'un détroit international, à savoir, d'une part, le critère géographique en l'étendant aux détroits qui mettent en communication « *une partie de la haute mer avec une autre partie de la haute mer ou avec la mer territoriale d'un État étranger* » et, d'autre part, le critère fonctionnel¹⁴⁵. Ce cadre coutumier, codifié au sein de la convention de Genève de 1958, bien que garantissant un droit de passage inoffensif, a pu être jugé insuffisamment protecteur des intérêts de la navigation internationale par la doctrine internationaliste¹⁴⁶.

La CNUDM consacre en sa partie III un régime juridique spécifique aux détroits servant à la navigation internationale, conciliant la liberté de navigation et la souveraineté des États côtiers. Elle définit le détroit servant à la navigation internationale comme celui qui relie « *une partie de la haute mer ou une zone économique exclusive et une autre partie de la haute mer ou une zone économique exclusive* » (article 37) ou « *la mer territoriale d'un État à une partie de la haute mer ou à la zone économique exclusive d'un autre État* » (article 45 § 1, b). Elle marque une évolution par rapport à la convention de Genève de 1958 sur la mer territoriale et la zone contiguë, en instituant un nouveau régime dit de « *passage en transit* », tout en maintenant, dans certains cas, le régime antérieur du passage inoffensif.

Le régime de droit commun prévoit le passage en transit (articles 37 à 44 de la CNUDM). Conformément à l'article 37 de la CNUDM, le régime de passage en transit s'applique aux détroits servant à la navigation internationale qui relient une partie de la haute mer ou une ZEE à une autre partie de la haute mer ou ZEE. Ce régime, défini à l'article 38, se distingue du passage inoffensif en ce qu'il confère aux navires et aéronefs de tous les États la liberté de navigation et de survol sans entrave aux seules fins d'un transit continu et rapide à travers le détroit. Ce droit de passage en transit s'accompagne de la liberté de navigation et de survol, ainsi que de la possibilité pour les sous-marins de naviguer en plongée (article 39 § 1) :

- d'une part, les navires et aéronefs exerçant le droit de passage en transit doivent s'abstenir de tout recours à la menace ou à l'emploi de la force contre la souveraineté de l'État riverain (article 39 § 1, b), se conformer aux règles internationales relatives à la sécurité maritime et à la prévention de la pollution

145. Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, adoptée en 1958, article 16 § 4.

146. Voir par exemple D. Momtaz, « La question des détroits à la III^e Conférence du Droit de la mer », *Annuaire français du Droit International*, année 1974, pp. 841-859.

(article 39 § 2) et respecter les lois et règlements de l'État riverain (article 42 § 4), notamment les voies de circulation et les dispositifs de séparation de trafic (article 43);

– d'autre part, les États riverains du détroit conservent certaines compétences : ils peuvent désigner des couloirs de navigation et prescrire des dispositifs de séparation du trafic (article 41), sous réserve d'en informer dûment la communauté internationale et d'obtenir l'approbation de l'Organisation maritime internationale; ils peuvent également édicter des lois et règlements relatifs à la sécurité de la navigation, à la protection de l'environnement ou à la prévention des infractions (article 42), à condition que ces mesures n'entravent ni ne discriminent le passage en transit¹⁴⁷; ils conservent certains pouvoirs de police, notamment en cas d'infraction aux règlements de sécurité lorsqu'un navire étranger cause ou menace de causer des dommages graves au milieu marin (article 233). En revanche, les États riverains ne peuvent suspendre ni entraver le passage en transit et ont l'obligation de signaler par une publicité appropriée tout danger pour la navigation dans le détroit ou pour son survol (article 44).

L'article 45 de la CNUDM prévoit deux hypothèses dans lesquelles le régime du passage en transit ne s'applique pas : lorsque le détroit est formé par une île de l'État riverain et son territoire continental, à condition qu'il existe, du côté de la haute mer ou de la ZEE, une voie d'accès comparable au regard de la commodité de la navigation et des caractéristiques hydrographiques (article 45 § 1, a) renvoyant à l'article 38 § 1); lorsque le détroit relie la haute mer ou une ZEE à la mer territoriale d'un État étranger (Article 45 § 1, b). Dans ces deux cas, le droit de passage inoffensif, tel que défini aux articles 17 à 32 de la CNUDM, continue de s'appliquer. Le passage inoffensif se caractérise par un transit rapide, continu et non préjudiciable à la paix, au bon ordre ou à la sécurité de l'État côtier (article 19). Contrairement au passage en transit, il ne comprend ni liberté de survol, ni navigation en plongée des sous-marins. Toutefois, l'article 45 § 2 précise que le passage inoffensif dans ces détroits ne peut être suspendu, ce qui distingue ces détroits du régime ordinaire du passage inoffensif applicable à la mer territoriale. Par analogie, la CNUDM instaure, pour les États archipélagiques, un régime de passage par les voies archipélagiques qui combine des éléments du passage inoffensif et du passage en transit (articles 52 à 54).

La CNUDM stipule que n'entre pas dans son champ d'application « *le régime juridique des détroits où le passage est réglementé, en tout ou partie, par des conventions internationales existant de longue date et toujours en vigueur qui les visent spécifiquement* » (article 35, c). Ces instruments qualifiés de *lex specialis* et adoptés pour des raisons historiques, géopolitiques ou sécuritaires demeurent applicables. Cet article reconnaît donc la primauté des régimes conventionnels spéciaux préexistants à condition qu'ils soient toujours en vigueur et s'analyse en une clause de sauvegarde du droit conventionnel antérieur, confirmant que la CNUDM a un rôle de socle supplétif n'ayant pas vocation à abroger ces traités.

147. Sur une éventuelle discrimination fondée sur le caractère militaire d'un navire, la CIJ a jugé dans l'*Affaire du Déroit de Corfou* que, conformément à la coutume internationale, les États possèdent en temps de paix, le droit de faire passer leurs navires de guerre dans les détroits.

Les traités internationaux relatifs aux détroits, antérieurs à l'entrée en vigueur de la CNUDM et encore en vigueur aujourd'hui, sont les suivants :

- Traité de Copenhague de 1857 concernant les détroits danois, l'Øresund (Sund), le Petit Belt et le Grand Belt qui prévoit la liberté de passage en temps de paix, et la possibilité d'interdire le passage aux navires de guerre en temps de guerre;
- Traité de Buenos Aires du 23 juillet 1881 entre l'Argentine et le Chili concernant le détroit de Magellan et l'ouvrant à tous les navires et en tout temps, sans possibilité de fortification ni de passage aux navires de guerre;
- Convention de Montreux du 20 juillet 1936 (dont la France est dépositaire et qui se substitue à la convention de Lausanne de 1923) concernant les détroits turcs du Bosphore et des Dardanelles prévoyant un régime : en temps de paix, le passage est libre pour tous les « *navires de commerce* » (entendus comme tout navire autre que militaire) mais sous condition notamment de tonnage et d'information préalable des autorités turques pour les bâtiments de guerre (les puissances riveraines de la mer Noire bénéficient d'un régime plus favorable pour le transit de leurs bâtiments de guerre, dans certaines limites); en temps de guerre, si la Turquie est belligérante, elle peut s'opposer à tout passage, sauf celui des navires de commerce des puissances non belligérantes, et, si elle ne l'est pas, seul est interdit le passage des bâtiments de guerre des puissances belligérantes (sauf assistance prêtée à un État victime d'une agression, en vertu d'un traité d'assistance mutuelle engageant la Turquie); enfin, la Turquie ne peut percevoir aucune taxe ou charge sur les navires en transit autres que celles prévues à l'annexe I (et qui sont relatives à des services liés à la navigation dans les détroits).

La stipulation inscrite au c) de l'article 35 fait référence à des conventions « *existant de longue date* », ce qui pose la question de savoir si les déclarations de 1971 et de 1977 concernant les détroits de Malacca et de Singapour voire le traité du 26 mars 1979 conclu entre l'Égypte et Israël qui considère le détroit de Tiran et le golfe d'Akaba comme des voies d'eau ouvertes à tous et de libre circulation, peuvent être regardés comme relevant de cette catégorie.

Par ailleurs, plusieurs traités internationaux relatifs aux détroits ne relèvent pas du champ d'application du c) de l'article de la CNUDM en ce qu'ils ont été signés et sont entrés en vigueur postérieurement à cette dernière. Ils illustrent la mise en œuvre de régimes spéciaux compatibles avec la CNUDM (par exemple la déclaration commune franco-britannique du 2 novembre 1988 concernant le Pas-de-Calais offrant le droit de passage en transit sans entrave pour tous les navires ou l'accord du 3 septembre 1992 entre la Finlande et le Danemark concernant le Grand Belt).

b) Les régions polaires

Les régions polaires, notamment dans leur dimension maritime, présentent, en droit international, des particularités importantes.

Dans l'**océan Arctique**, les États riverains (Canada, Danemark via le Groenland, Norvège, Russie) sont parties à la CNUDM (sauf les États-Unis) et ses règles s'y appliquant pour l'essentiel, y compris les ZEE et l'extension potentielle de leur plateau continental au-delà de 200 milles ainsi que des stipulations particulières (notamment l'article 234 relatif aux zones recouvertes par les glaces). Ces droits s'exercent dans le respect des principes de la convention, bien que

la configuration particulière des glaces, des passages maritimes et des revendications territoriales puisse engager des débats techniques et politiques sur la délimitation et l'exercice des droits dans cette région.

L'Antarctique relève d'un autre régime. Cette région, « *située au sud du 60^e degré de latitude Sud, y compris toutes les plates-formes glaciaires* »¹⁴⁸, dispose d'un régime juridique propre basé sur le **Traité sur l'Antarctique de 1959**. Signé à Washington le 1^{er} décembre 1959 par les douze pays dont des scientifiques s'étaient livrés à des activités dans et autour de l'Antarctique pendant l'Année géophysique internationale 1957-1958¹⁴⁹, il est entré en vigueur en 1961. Depuis, d'autres États y ont adhéré, portant aujourd'hui à 58 le nombre total de Parties. « *Parmi les signataires du Traité se trouvaient sept pays (Argentine, Australie, Chili, France, Norvège, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni) ayant des revendications territoriales qui se chevauchent parfois. D'autres pays ne reconnaissent aucune revendication. Les États-Unis et la Russie maintiennent une "base de revendication". Toutes les positions sont explicitement protégées dans l'article IV qui préserve le statu quo* »¹⁵⁰. Le traité consacre la démilitarisation, la dénucléarisation et le gel des revendications de souveraineté sur le continent, assurant que la région soit utilisée exclusivement à des fins pacifiques et scientifiques.

Ce système juridique s'applique au continent et aux zones maritimes qui lui sont adjacentes mais comme le Traité gèle les prétentions territoriales et que le titre sur les espaces maritimes est accessoire au titre principal terrestre, les espaces maritimes adjacents à l'Antarctique sont généralement considérés en droit international comme **relevant de la haute mer**, les espaces maritimes adjacents à l'Antarctique sont généralement considérés en droit international comme **relevant de la haute mer** sans extension des juridictions étatiques au sens de la CNUDM. La Convention de Londres de 1972 (CCAS) assure la protection des phoques et celle de Canberra de 1980 (CCAMLR) organise la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique. Le protocole de Madrid de 1991 relatif à la protection de l'environnement interdit notamment pour une durée de 50 ans, d'exploiter les ressources minérales de l'Antarctique, et d'y déposer des déchets radioactifs¹⁵¹.

En application du **Protocole relatif à la protection de l'environnement**, les États doivent prévoir un régime d'autorisation préalable encadrant toute activité sur le continent antarctique ayant un impact au moins mineur ou transitoire sur l'environnement. En conséquence, toute personne souhaitant s'y rendre doit obtenir les permis nécessaires auprès de l'autorité compétente de l'État partie concerné. En France, le dispositif a été mis en œuvre par la loi n° 2003-347 du 15 avril 2003 relative à la protection de l'environnement en Antarctique codifiée dans le livre VII du code de l'environnement.

148. Article VI du Traité sur l'Antarctique.

149. <https://www.ats.aq/f/antarcticreaty.html>.

150. *Ibid.*

151. Le traité comme son protocole de 1991 n'ont pas de date d'expiration, contrairement à ce qui est parfois affirmé. L'article 25 du protocole prévoit seulement, sous strictes conditions, une possible révision à partir de 2048.

1.1.3. Les mécanismes de gouvernance et de règlement des différends

Le droit de la mer est également très structurant par les dispositifs de gouvernance et de règlement des différends qu'il établit.

1.1.3.1. Une gouvernance foisonnante

À ce jour, il existe un grand nombre d'institutions internationales dotées de mandats et d'expertises propres en lien avec le maritime. Au sein ou autour du système des Nations Unies, une vingtaine d'organisations travaillent actuellement sur cette thématique.

a) Les organisations maritimes

Plusieurs organisations internationales sont consacrées à la gouvernance des espaces maritimes, à commencer par l'Organisation maritime internationale (OMI).

➤ *L'Organisation maritime internationale : la gouvernance par la norme technique*

Instituée en 1958, l'Organisation maritime consultative intergouvernementale, devenue **Organisation maritime internationale** en 1982, est l'agence spécialisée des Nations Unies pour les questions relatives à la navigation et au transport maritime international. L'organisation compte actuellement 176 membres, dont la France, trois membres associés (Hong Kong, Macao et les îles Féroé), et dispose d'un siège à Londres. La Commission européenne dispose d'un statut d'observateur.

Comme le résume sa devise, les objectifs de l'OMI sont la « *Sécurité, sûreté et efficacité de la navigation sur des océans propres* »¹⁵². Selon la convention portant création de l'OMI (1948), l'organisation dispose de cinq domaines d'intervention principaux¹⁵³ : l'institution d'un système de collaboration entre gouvernements en matière de réglementation de la navigation commerciale internationale ; l'élaboration de normes relatives à la sécurité maritime, l'efficacité de la navigation, et la lutte contre les pollutions marines ; l'incitation à l'abandon des mesures discriminatoires et des restrictions non indispensables appliquées par les États à la navigation commerciale internationale ; l'aide et l'assistance aux États membres en vue du développement de leurs marines marchandes nationales ; l'examen des questions relatives à la navigation maritime et à ses effets sur les milieux marins dans le cadre de saisine par d'autres organismes spécialisés

Outre son Assemblée et son Conseil, l'OMI dispose de cinq comités, dont les missions sont définies par l'article 11 de la Convention portant création de l'organisation : le comité de la sécurité maritime principalement chargé de la

152. <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-en-action/agir-pour-la-paix-et-le-respect-des-droits-de-l-homme/agir-au-sein-de-l-onu/la-france-et-les-organisations-onusiennes/la-france-et-l-organisation-maritime-internationale>

153. https://treaties.un.org/doc/Treaties/1958/03/19580317%2005-05%20PM/Ch_XII_1p.pdf

sécurité de l'équipement, de la conception, et des opérations menées par les navires de la marine marchande (il a notamment contribué à cette fin à la création du code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2004¹⁵⁴); le comité de protection du milieu marin chargé de la supervision des actions de lutte et de contrôle des pollutions en milieux marins (il s'appuie notamment sur la convention MARPOL 73/78, visant à prévenir les pollutions marines, accidentelles ou non, des navires); le comité juridique compétent en matière de gestion des questions juridiques relevant des domaines d'intervention de l'OMI; le comité de la coopération technique qui supervise les opérations d'assistance technique, notamment à destination des pays en développement; le comité de facilitation, compétent en matière de simplification des procédures administratives requises à l'arrivée et au départ des navires¹⁵⁵. Ils sont eux-mêmes assistés de sous-comités¹⁵⁶.

Les conventions et protocoles constituent le principal instrument d'intervention de l'OMI. Les initiatives normatives de l'organisation portaient initialement sur des questions à caractère strictement techniques. Néanmoins, à la suite du sinistre du *Torrey Canyon* (1967), l'organisation se voit confier par les États l'ensemble des problématiques de droit public et de droit privé soulevées par la catastrophe, au détriment du Comité maritime international¹⁵⁷, jusqu'alors considéré comme le seul organe habilité à élaborer des conventions de droit maritime privé¹⁵⁸.

La mise en conformité du secteur du transport maritime à « l'Agenda 2030 »¹⁵⁹ et aux objectifs de développement durable qui en découlent constitue actuellement l'une des priorités de l'Organisation. Cette question est toutefois loin de faire l'unanimité. Si les États membres ont adopté en 2023 une stratégie de réduction des émissions de gaz à effet de serre des navires visant la neutralité carbone du transport maritime international autour de 2050, la traduction juridiquement contraignante de cette trajectoire demeure politiquement difficile. Le cadre dit « net zéro »¹⁶⁰, approuvé en avril 2025, combinant quotas d'émissions obligatoires ainsi qu'une tarification du carbone pour les navires de grande taille (plus de 5 000 tonnes brutes), n'a pas été adopté en octobre 2025. Le principe même de cette réglementation fait l'objet de vives critiques de la part de l'administration américaine et 57 États se sont prononcés le 17 octobre dernier en faveur d'un report d'un an du dispositif contraignant, contre 49 et 21 abstentions¹⁶¹. Cette division laisse mal augurer de la suite des travaux de l'organisation sur cet enjeu majeur.

154. <https://www.imo.org/fr/ourwork/security/pages/solas-xi-2%20isps%20code.aspx>

155. <https://www.imo.org/fr/about/pages/structure.aspx>

156. Tels que le sous-comité de l'élément humain, de la formation et de la veille; le sous-comité de la mise en œuvre des instruments de l'OMI; le sous-comité de la navigation, des communications et de la recherche et du sauvetage; le sous-comité de la prévention et de la lutte contre la pollution; le sous-comité de la conception et de la construction des navires; le sous-comité des systèmes et équipement des navires; le sous-comité du transport des cargaisons et des conteneurs.

157. Le Comité maritime international est une organisation non gouvernementale créée en 1897 basée à Anvers chargée de contribuer à l'unification du droit maritime.

158. Ph. Delebecque, *Droit maritime*, Précis, pp. 45-46, § 49.

159. Adopté en 2015 par les États membres de l'ONU.

160. <https://www.imo.org/fr/mediacentre/pressbriefings/pages/imo-approves-netzero-regulations.aspx>

161. L. Sanchez, « L'accord mondial sur la décarbonation du transport maritime, qui représente 3 % des émissions mondiales de CO₂, repoussé sous la pression des États-Unis », *Le Monde*, 17 octobre 2025.

➤ **L'AIFM et la CPLC : la gouvernance des fonds marins**

L'Autorité internationale des fonds marins (AIFM) est une organisation internationale autonome créée par la CNUDM et par l'accord de 1994 relatif à l'application de la partie XI de la CNUDM, dont le siège est à Kingston (Jamaïque)¹⁶² et qui compte 172 membres (dont l'Union européenne) et 129 observateurs qui peuvent être des États (comme les États-Unis), des organisations intergouvernementales ou des ONG. L'AIFM dispose d'un mandat exclusif sur la Zone, définie comme les fonds marins et océaniques ainsi que leurs sous-sols situés au-delà des limites des juridictions nationales et contrôle à ce titre les conditions de leur exploration et exploitation. Elle contrôle les conditions d'exploration et d'exploitation des ressources de la Zone, patrimoine commun de l'humanité en vertu de la CNUDM (l'article 145 la charge également de la protection du milieu marin). Elle accorde à ce titre des mandats d'exploration ; l'attribution de mandats d'exploitation reste pour l'instant conditionnée *a minima* à l'adoption d'un code minier (cf. *infra*).

Dans l'optique de la définition des limites géographiques de la Zone, les États côtiers doivent fournir des cartes ou des listes de coordonnées géographiques des points indiquant les limites extérieures de leur juridiction nationale. Au 31 mars 2026, 20 membres de l'AIFM ont déposé ces cartes et listes auprès du Secrétaire général : l'Australie, Cabo Verde, la Côte d'Ivoire, Cuba, la France (concernant la Guadeloupe, la Guyane française, les îles Kerguelen, les îles Saint-Paul et Amsterdam, la Martinique, la Nouvelle-Calédonie et La Réunion), le Ghana, les Îles Cook, l'Irlande, Maurice, le Mexique, Nioué, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, le Panama, les Philippines, la Pologne, le Sénégal, le Suriname, la Tunisie et les Tuvalu¹⁶³.

L'AIFM a conclu des contrats de 15 ans pour l'exploration de nodules polymétalliques, de sulfures polymétalliques et de croûtes ferromanganèse riches en cobalt dans les fonds marins profonds avec 22 contractants¹⁶⁴. Pour renforcer ses capacités de recherche et d'analyse, l'AIFM a lancé en juin 2025 la « *Biobanque des grands fonds* », en marge de la Conférence des Nations Unies sur l'océan à Nice. Cette plateforme a pour objectif de « *centraliser les échantillons biologiques et les données génétiques collectés dans les zones internationales. Elle vise à démocratiser l'accès à ces connaissances, notamment pour les pays en développement, tout en définissant des standards scientifiques communs* »¹⁶⁵.

L'organisation de l'AIFM¹⁶⁶ est articulée autour de l'Assemblée (composée de tous les États membres et, sans droit de vote, des observateurs, qui fixe les grandes orientations politiques, adopte le budget et valide les règlements généraux), du Conseil (qui élabore et applique les politiques de l'Autorité, notamment en matière d'exploitation des ressources de la Zone, et joue un rôle clé dans l'adoption des normes techniques et environnementales), du

162. https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/07/AIFM_rapport_annuel_du_SG_2023_Chapter1.pdf

163. Rapport présenté par la Secrétaire générale de l'Autorité internationale des fonds marins en application du paragraphe 4 de l'article 166 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, 22 mai 2026, p. 3.

164. <https://isa.org.jm/exploration-contracts/>

165. <https://news.un.org/fr/story/2025/07/1157172>

166. N. Aloupi, « L'AIFM : quel régime et quelle gouvernance dans l'hypothèse d'une exploitation des grands fonds marins ? », *Perspectives contentieuses internationales*, vol. 5, mars 2026, pp. 83-94.

Secrétariat (dirigé par le Secrétaire général, qui assure la gestion administrative quotidienne et met en œuvre les décisions des autres organes) ainsi que de deux organes subsidiaires : la commission juridique et technique (composée d'experts, elle est chargée d'examiner les plans de travail des opérateurs et de formuler des recommandations scientifiques et réglementaires) et la commission des finances. À ces structures s'ajoute le mécanisme de « *l'Entreprise* », organe prévu par la Convention pour exploiter directement les ressources des fonds marins, mais largement neutralisé par l'Accord de 1994.

La Commission des limites du plateau continental (CLPC) est un organe scientifique institué en 1997 conformément à l'annexe II de la CNUDM. Elle est composée de 21 membres, experts en géologie, géophysique et hydrographie, élus par les États parties parmi leurs ressortissants selon une répartition géographique équitable. Son rôle est avant tout scientifique et technique : elle examine les demandes des États côtiers qui souhaitent faire reconnaître l'extension de leur plateau continental au-delà de 200 milles marins, sur la base des critères définis à l'article 76 de la CNUDM. Elle peut coopérer avec la Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO, l'Organisation hydrographique internationale et d'autres organisations internationales compétentes en vue de se procurer des données scientifiques et techniques susceptibles de l'aider à s'acquitter de ses responsabilités.

➤ **Les autres organisations maritimes**

Les organes issus de l'Accord BBNJ (*Biodiversity Beyond National Jurisdiction* ou Accord relatif à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale) renforcent l'architecture institutionnelle du droit international de la mer. L'accord prévoit en effet, afin de renforcer la gouvernance internationale de la haute mer, la création de plusieurs organes chargés d'assurer la mise en œuvre et le suivi des engagements des États parties :

- la Conférence des Parties (COP – article 47 de l'Accord), inspirée des modèles environnementaux existants (ex : COP Climat), qui deviendra l'instance de décision principale et pourra, en l'absence de consensus, adopter des mesures juridiquement contraignantes à la majorité des deux tiers (article 23 § 2)¹⁶⁷ ; elle peut également demander au Tribunal international du droit de la mer un avis consultatif sur la conformité à l'Accord BBNJ d'une proposition relevant de sa compétence et créer les organes subsidiaires qu'elle juge nécessaires pour appuyer la mise en œuvre de l'Accord ;
- l'organe scientifique et technique, chargé d'éclairer les décisions de la COP (article 49) : il sera composé de membres siégeant en qualité d'experts désignés par les Parties et élus par la COP, possédant les qualifications appropriées ; il évaluera les propositions d'outils de gestion de zones, y compris les aires marines protégées, analysera les études d'impact environnemental et pourra élaborer des normes et lignes directrices méthodologiques (même si leur valeur juridique reste discutée, ces instruments devraient fortement influencer la pratique des États) ;

167. Elle sera notamment compétente pour créer des aires marines protégées en haute mer. Toutefois, les Parties pourront formuler des objections à l'égard d'une décision prise dans les 120 jours après son adoption. Dans ce cas, la décision ne sera pas contraignante à leur égard (article 23 § 2).

- le comité de mise en œuvre et de contrôle du respect des obligations (article 55), chargé de favoriser la mise en œuvre de l'accord et le respect de ses dispositions, dans une logique non contentieuse, transparente, non accusatoire et non punitive.
- un comité sur l'accès et le partage des avantages (article 15) aura pour mission de formuler des recommandations et de participer à la répartition équitable des avantages, tant monétaires que non monétaires, entre les États.

L'**Organisation hydrographique internationale (OHI)** est une instance intergouvernementale à vocation scientifique créée en 1967 et comptant 104 membres (dont la France). Son organe principal, le Bureau hydrographique international (créé en 1921), est installé à Monaco. Cette organisation veille à la cartographie et à l'hydrographie de l'ensemble des mers et océans dans le but d'assurer la sécurité de la navigation et la protection des écosystèmes marins¹⁶⁸. Si l'action de l'OHI portait traditionnellement sur le développement et la standardisation de documents papier, comme les cartes et les ouvrages nautiques, elle s'est recentrée depuis une trentaine d'années vers la définition et la normalisation des cartographies électroniques et numériques destinées à remplacer les cartes marines traditionnelles. Elle coordonne l'établissement de normes standardisées pour la production de données, de services hydrographiques et de documents nautiques, et a notamment assuré le développement de la norme S-57 applicable aux cartes marines numériques¹⁶⁹. Elle assure également un suivi de l'évolution des sciences relevant du champ de l'hydrographie et des techniques de l'océanographie descriptive.

Le **Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM)**, fondé en 1902, est l'organisation scientifique intergouvernementale spécialisée dans les sciences marines la plus ancienne. Son secrétariat est établi à Copenhague et regroupe 19 États, principalement riverains de l'Atlantique Nord et de la mer Baltique, dont la France et l'Union européenne. Via son comité d'avis, le CIEM produit des avis scientifiques sur l'état des ressources halieutiques et des écosystèmes marins, qui alimentent directement les décisions de gestion de la pêche prises par l'UE dans le cadre de sa politique commune de la pêche et par plusieurs organisations régionales de gestion des pêches. Il coordonne également des programmes de recherche collaboratifs sur les effets du changement climatique, les écosystèmes marins, la dynamique des populations de poissons, la qualité des eaux marines¹⁷⁰.

En matière de gouvernance des pêches, il est possible de distinguer les **organisations internationales chargées de la gestion d'espèces spécifiques** et les **organisations régionales de gestion des pêches (ORGP)**, compétentes au sein de zones géographiques spécifiques.

L'exemple le plus emblématique d'organisation dédiée à la protection d'une espèce spécifique est la **Commission baleinière internationale (CBI)**, créée en 1946 par la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la

168. Sénat, Projet de loi autorisant l'approbation du protocole visant à modifier la convention relative à l'Organisation hydrographique internationale, présenté au nom de M. D. de Villepin, Premier ministre, par M. P. Douste-Blazy, ministre des Affaires étrangères, texte n° 71 (2006-2007), 15 novembre 2006.

169. <https://iho.int/fr/production-des-enc#~:text=La%20S%2D57%20«%20Norme%20pour,aux%20autres%20utilisateurs%20de%20données>

170. <https://peche.ifremer.fr/Le-monde-de-la-peche/La-gestion/par-qui/Organisations-Internationales/CIEM>

baleine. Son secrétariat est établi à Impington (Royaume-Uni). Elle rassemble actuellement 89 États membres. Son mandat initial consistait à réguler la chasse commerciale à la baleine afin d'assurer la conservation des populations de cétacés, tout en permettant le développement durable de l'industrie baleinière. Depuis l'entrée en vigueur d'un moratoire sur la chasse commerciale à la baleine en 1986¹⁷¹, la CBI s'est profondément transformée : elle s'oriente désormais vers la conservation des cétacés dans leur ensemble, notamment face aux menaces que constituent le changement climatique, les collisions avec les navires, les enchevêtrements dans des engins de pêche et la pollution acoustique. La CBI constitue un exemple emblématique des tensions persistantes entre États chasseurs, notamment le Japon qui s'est retiré de la convention en 2019 pour reprendre la chasse commerciale dans ses eaux territoriales, et États conservationnistes¹⁷².

S'agissant des ORGP, leur champ géographique et leur rôle varient grandement, certaines n'ayant qu'un rôle consultatif alors que d'autres sont habilitées à fixer des limites aux captures et à l'effort de pêche dans leur zone de compétence. Sans prétendre à l'exhaustivité, il est possible à titre d'exemple de citer :

– la **Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR)** : créée en 1982, elle vise la conservation de la vie marine en Antarctique et rassemble 27 membres (dont la France et l'Union européenne); sur la base des meilleures informations scientifiques disponibles, elle adopte des mesures de conservation déterminant l'utilisation des ressources marines vivantes de l'Antarctique; elle gère notamment la pêche à la légine australe ainsi que la pêche au krill et a contribué à la création de vastes aires marines protégées sur le plateau sud des îles Orcades du Sud (2009) et dans la mer de Ross (2016)¹⁷³;

– la **Commission des pêches du sud-ouest de l'océan Indien (CPSOUI)** : créée en 2004 par une résolution du Conseil de la FAO, elle a pour objectif de promouvoir l'utilisation durable des ressources marines de la zone mais ne joue qu'un rôle essentiellement consultatif (elle compte 12 membres dont la France, l'Union européenne y étant observateur¹⁷⁴).

Certaines ORGP peuvent avoir une compétence circonscrite à la fois à une zone géographique et à un espace donné comme :

– la **Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique** : créée en 1966, elle rassemble plus de 50 membres (dont la France pour Saint-Pierre-et-Miquelon et l'Union européenne) et est chargée de la conservation des thonidés et espèces voisines dans l'océan Atlantique et les mers adjacentes par l'adoption de mesures de gestion comme des totaux admissibles de capture;¹⁷⁵

– la **Commission des thons de l'océan Indien (CTOI)** : créée en 1993, cette organisation (dont la France et l'Union européenne sont membres¹⁷⁶) est chargée de la gestion des ressources en thon et espèces apparentées dans l'océan

171. <https://iwc.int/management-and-conservation/whaling/commercial>

172. <https://iwc.int>

173. <https://www.ccamlr.org/fr/organisation/la-ccamlr>; <https://www.ccamlr.org/fr/science/marine-protected-areas-mpas>

174. <https://taaf.fr/missions-et-activites/activites-regionales-et-internationales/organisations-regionales-de-gestion-de-la-peche/>

175. <https://www.iccat.int/fr/>

176. <https://iotc.org/fr/apropos/structure-de-la-commission>

Indien ; elle assure à ce titre plusieurs missions telles que le suivi de l'état et de l'évolution des stocks (via la collecte d'informations pertinentes) et la coordination des activités de recherche et de développement concernant les stocks et pêcheries mais aussi l'adoption de mesures de conservation et de gestion sur la base d'avis scientifiques ainsi que le suivi des aspects économiques et sociaux des pêcheries¹⁷⁷.

b) Les organisations dont le mandat n'est pas purement maritime mais qui jouent un rôle notable dans la gouvernance de la mer

➤ L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) pour la pêche et l'aquaculture

Créée en 1945 à Québec, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), qui siège à Rome et compte 193 États membres (dont la France) et une organisation membre (l'Union européenne) ainsi que deux membres associés (les Tokelau et les îles Féroé)¹⁷⁸, joue un rôle important dans le domaine maritime dans la mesure où elle est compétente en matière de suivi des filières de pêche et d'aquaculture : elle dispose à ce titre d'un département dédié (la Division des pêches et de l'aquaculture¹⁷⁹) et d'un comité des pêches (créé en 1965 par la Conférence de la FAO), organe subsidiaire du Conseil qui constitue le seul espace intergouvernemental mondial au sein duquel sont débattus les enjeux relatifs à la pêche et à l'aquaculture. Outre sa contribution à l'élaboration d'accords internationaux, le comité des pêches formule régulièrement des recommandations à destination des gouvernements, des professionnels des filières pêche et aquacole, ainsi que de la société civile¹⁸⁰.

L'action de la FAO repose sur **plusieurs instruments juridiques**. Parmi les accords contraignants figurent l'accord de conformité (1993), visant à lutter contre les pavillons de complaisance et à renforcer le contrôle des navires pêchant en haute mer¹⁸¹ et l'accord sur les mesures du ressort de l'État du port (2009), premier traité international ciblant spécifiquement la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) en empêchant l'accès aux ports aux navires suspects¹⁸². D'autres instruments sont non contraignants mais peuvent jouer un rôle structurant comme le code de conduite pour une pêche responsable (1995) qui a donné lieu à plusieurs plans d'action internationaux (requins, oiseaux de mer, capacité des flottes, lutte contre la pêche INN), le système FIRMS¹⁸³ permettant le partage mondial de données sur les ressources halieutiques, la stratégie de la « transformation bleue », qui vise à rendre les systèmes alimentaires aquatiques plus durables d'ici 2030, en intégrant des objectifs sociaux, économiques et environnementaux. L'organisation élabore aussi des directives techniques spécialisées, à l'instar des directives volontaires pour une pêche

177. <https://peche.ifremer.fr/Le-monde-de-la-peche/La-gestion/par-qui/Organisations-Internationales/CTOI>

178. <https://www.fao.org/legal/home/membership-of-fao/fr>

179. <https://www.fao.org/fishery-divisional-structure/fr>

180. <https://www.fao.org/cofi/fr>

181. <https://www.fao.org/iuu-fishing/international-framework/fao-compliance-agreement/fr/>

182. <https://www.fao.org/port-state-measures/fr/>

183. <https://openknowledge.fao.org/items/0af594c3-e94c-48d9-99ec-c9e37be2320a>

artisanale durable (2015)¹⁸⁴, des directives pour l'éco-étiquetage relatives à la certification des produits de la pêche de capture marine (2009)¹⁸⁵ ou des directives pour une aquaculture durable (2025)¹⁸⁶.

La FAO joue enfin un rôle important en **matière statistique**. Elle a ainsi mis en place un découpage du globe en zones de pêche pour les mesures statistiques, destiné à harmoniser la collecte, la comparaison et la publication des données relatives aux captures. Ce système repose aujourd'hui sur 27 grandes zones, comprenant 19 zones marines couvrant les océans Atlantique, Indien, Pacifique et Austral ainsi que leurs mers adjacentes, et 8 zones d'eaux continentales. Ces espaces constituent avant tout des aires de référence statistiques et ne se confondent ni avec les zones de souveraineté des États, ni avec les espaces de gestion institués par les organisations régionales des pêches, même si des rapprochements existent fréquemment entre ces différents découpages. L'organisation précise en outre que ces limites ne doivent être modifiées qu'avec prudence, afin de préserver la cohérence des séries historiques de données. Dans le cas européen, la zone FAO 27, correspondant à l'Atlantique Nord-Est, occupe une place centrale, car elle sert de cadre de référence à une large part des données halieutiques mobilisées pour l'évaluation et la gestion des pêcheries dans cette région¹⁸⁷.

➤ **L'OIT et le droit des gens de mer**

L'Organisation internationale du travail (OIT), fondée en 1919 avec l'ambition de poursuivre une vision basée sur le principe selon lequel : « *la justice sociale est essentielle à une paix universelle et durable* »¹⁸⁸, joue un rôle structurant dans le domaine maritime pour fixer le cadre juridique applicable aux marins et aux gens de mer. En 2022, l'organisation, qui siège à Genève, compte 187 États membres (dont la France), et est dotée d'un secrétariat permanent, le Bureau international du travail¹⁸⁹. L'Union européenne y dispose d'un statut d'observateur. Elle repose sur un cadre tripartite rassemblant gouvernements, employeurs et travailleurs dans l'optique de promouvoir les droits au travail, d'encourager la création de conditions de travail décentes et de développer la protection sociale et le dialogue social.

Dès ses débuts, l'OIT a émis des recommandations et supervisé l'élaboration de conventions relatives au **droit des gens de mer**. Elle adopte d'abord une approche fondée sur des conventions sectorielles¹⁹⁰, notamment la convention n° 7 sur l'âge minimum dans le cas du travail maritime (1920, révisée en 1936), la convention n° 22 sur le contrat d'engagement des marins (1926) et la convention n° 23 sur le rapatriement des marins (1926), la Convention n° 54 sur les congés payés des marins (1936), les conventions n° 55 et 56 sur les obligations de l'armateur en cas de maladie ou d'accident et sur l'assurance-maladie des gens de mer (1936), la convention n° 57 sur la durée du travail à bord et les effectifs (1936), la convention n° 133 sur le logement à bord des équipages

184. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/5197b305-9293-43f9-9edb-557d0bec2c69/content>

185. <https://www.fao.org/4/i1119t/i1119t00.htm>

186. https://www.comhakat.org/wp-content/uploads/2025/07/doc_publication_0184.pdf

187. <https://www.fao.org/fishery/fr/area/search>

188. <https://www.ilo.org/fr/propos-de-loit>

189. <https://www.ilo.org/fr/propos-de-loit/etats-membres-de-loit>

190. <https://www.ilo.org/fr/resource/liste-des-36-conventions-maritimes-et-du-protocole-revises-par-la>

(1970), la convention n° 147 sur les normes minimales dans la marine marchande (1976), les conventions n° 163 à 166 sur le bien-être, la santé, la sécurité sociale et le rapatriement des gens de mer (1987).

La plupart de ces textes ont été intégrés ou remplacés par la **convention sur le travail maritime** (MLC 2006), adoptée en 2006 et entrée en vigueur en 2013. Celle-ci constitue ce que beaucoup considèrent comme le **quatrième pilier du droit maritime international**, aux côtés des conventions pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS), pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL 73/78) et sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (STCW)¹⁹¹. L'un de ses objectifs est d'intégrer le respect des normes sociales dans le contrôle des navires en escale, contribuant ainsi à l'amélioration de la sécurité maritime, en complément des conventions fondamentales de l'OMI. Ce texte introduit en effet la notion de « certification nationale », qui oblige l'État du pavillon à faire respecter des conditions de travail décentes à bord et permet aux États d'escale de contrôler les navires séjournant dans leurs ports. Cette convention a été ratifiée par 113 États et couvre désormais 96,6 % de la flotte mondiale¹⁹².

Les **marins-pêcheurs** sont exclus du champ de la MLC 2006 et font l'objet d'une convention spécifique de l'OIT, la Convention n° 188 sur le travail dans la pêche, élaborée en 2007 et entrée en vigueur en 2017. Celle-ci couvre les conditions de travail, de sécurité, de santé et de logement à bord des navires de pêche, mais sa ratification demeure bien plus limitée que celle de la MLC 2006¹⁹³.

Outre les conventions, l'OIT dispose d'autres moyens d'action, notamment en matière d'encadrement des rémunérations. L'organisation fixe ainsi, via un comité paritaire mixte, la *Joint Maritime Commission*, un salaire minimum mensuel de base pour les matelots qualifiés, révisé périodiquement. Cette instance réunit les armateurs (représentés par l'*International Chamber of Shipping*) et les syndicats de marins (représentés par l'*International Transport Workers' Federation*)¹⁹⁴. L'OIT dispose aussi de plusieurs mécanismes de contrôle, comme ses rapports périodiques ou son Comité de la liberté syndicale.

➤ **Les autres organisations internationales ayant un impact spécifique dans le domaine maritime**

Le **Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)**, créé en 1972 à la suite de la Conférence de Stockholm, dans le but de coordonner les politiques environnementales au sein du système onusien, joue un rôle important dans la protection de l'environnement marin. Il agit à travers des **accords internationaux** et des **programmes dédiés à la biodiversité marine**, comme la convention de Stockholm (2001) sur les polluants organiques persistants ou le cadre mondial de la biodiversité visant la protection de 30 % des océans d'ici 2030. Il pilote également des initiatives comme le Programme pour les mers régionales, qui couvre aujourd'hui 18 zones marines et plus de 140 pays, ainsi que des plans d'action régionaux comme celui de la Méditerranée.

191. https://www.armateursdefrance.org/sites/default/files/decryptages/fiche_convention_mlc_adf_2017.pdf

192. <https://www.ilo.org/international-labour-standards/maritime-labour-convention-2006>

193. <https://www.ilo.org/fr/resource/actualites/la-convention-ndeg-188-de-loit-sur-le-travail-dans-la-peche-2007-entre-en>

194. <https://www.ilo.org/resource/joint-maritime-commission>

Le PNUE s'appuie sur l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement rassemblant les 193 États membres ayant adhéré au programme (dont la France). Il administre ou co-administre plusieurs accords multilatéraux environnementaux à portée maritime, comme la convention de Stockholm. Les objectifs d'Aichi (2010), auxquels succède le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal (2022) incluent des objectifs spécifiquement dédiés aux océans (notamment l'objectif de protection de 30 % des océans d'ici 2030¹⁹⁵). Il supervise également depuis 2022 l'élaboration d'un projet de traité mondial visant à mettre fin à la pollution plastique. Il a lancé en 1974 le programme pour les mers régionales afin de coordonner les activités visant à protéger le milieu marin selon des zones spécifiques qui, reposant sur une approche participative, couvre aujourd'hui 18 mers régionales regroupant plus de 146 pays (ce programme a notamment donné lieu à des plans d'action régionaux, comme le plan d'action pour la Méditerranée, créé en 1975¹⁹⁶).

L'action du PNUE s'appuie sur des instruments plus souples, comme le principe 7 de la Déclaration de Stockholm (1972) qui précise que les États doivent prendre toutes les mesures possibles pour prévenir la pollution des mers¹⁹⁷ ou le chapitre 17 du plan d'action dit de l'Agenda 21, adopté lors du sommet de la Terre à Rio de Janeiro (1992), consacré à la protection des mers et des océans.

Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) joue un rôle dans le domaine maritime, notamment sa Commission océanographique intergouvernementale (COI-UNESCO), qui est un organisme intergouvernemental créé en 1960 à Paris. Organe subsidiaire de l'UNESCO disposant d'une autonomie fonctionnelle, elle est dépourvue de compétences réglementaires directes. Rassemblant 153 États (dont la France), elle est compétente en matière de recherche scientifique marine, d'observation des océans à l'échelle mondiale, de coordination des systèmes d'alerte aux tsunamis et de développement des capacités et de la culture océanique. Elle favorise à ce titre un système international d'échange de données et d'information océanographique (IODE, depuis 1961). Elle est également coordinatrice de la « Décennie des Nations Unies pour les sciences océaniques au service du développement durable » (2021-2030)¹⁹⁸. Dans le cadre du programme *Seabed 2030*, la COI s'est fixé pour objectif une cartographie de 80 % des fonds marins d'ici 2030, contre seulement 20 % aujourd'hui, notamment grâce à sa « carte générale bathymétrique des océans » (GEBCO)¹⁹⁹. Actuellement, 156 789 espèces marines sont enregistrées dans le système d'information sur la biodiversité des océans de l'UNESCO, et 100 000 observations de l'océan sont réalisées quotidiennement par 84 pays dans le cadre de cette coordination mondiale²⁰⁰.

L'Organisation mondiale du commerce (OMC), instituée en 1995 pour prendre la suite du GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*, 1948) et qui compte actuellement 166 membres (dont la France et l'Union européenne), joue un rôle

195. <https://www.unep.org/fr/resources/cadre-mondial-de-la-biodiversite-de-kunming-montreal>

196. <https://www.unep.org/unepmap/fr/who-we-are#:~:text=Le%20Programme%20pour%20les%20mers,PNUE%20dans%20le%20monde%20entier>

197. <https://digitallibrary.un.org/record/523249?ln=fr>

198. <https://www.ioc.unesco.org/fr#:~:text=En%20tant%20que%20coordinatrice%20de,populations%20et%20de%20la%20planète>

199. <https://www.unesco.org/fr/articles/one-ocean-summit-lunesco-sengage-ce-quau-moins-80-des-fonds-marins-soient-cartographies-dici-2030>

200. <https://www.ioc.unesco.org/fr>

notable dans le secteur de la pêche. En effet, dans le cadre de sa compétence en matière de contrôle des conditions d'ouverture des échanges commerciaux via la suppression des barrières douanières et la promotion de la libre concurrence, elle influe sur les conditions d'échange des produits issus de la mer, notamment en matière de pêche et d'aquaculture. À cet égard, une étape importante a été l'adoption en juin 2022 d'un accord sur les subventions à la pêche. Entré en vigueur en septembre 2025, il vise à lutter contre les subventions les plus dommageables pour la durabilité des stocks halieutiques : il interdit les subventions accordées à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN), celles octroyées aux flottes opérant sur des stocks surexploités sans mesures correctives, ainsi que celles finançant des activités en haute mer hors du champ des organisations régionales de gestion des pêches²⁰¹.

D'autres institutions spécialisées peuvent intervenir occasionnellement, dans le cadre de leurs compétences, sur des sujets concernant l'économie maritime. Il s'agit notamment de la Banque mondiale, de l'Organisation mondiale du tourisme, ou encore de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), compétente en matière de contrôle du conditionnement des matières nucléaires transportées par voie maritime. Par ailleurs, certains organes subsidiaires s'intéressent également aux sujets maritimes lorsqu'ils sont liés à leurs domaines d'intervention, comme dans le cas de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

Par ailleurs, de **nombreuses associations** défendant notamment la protection des milieux marins participent activement à cette gouvernance. Ainsi, plus de 128 organisations de la société civile détiennent-elles un statut officiel auprès de la FAO. À l'OMI, le statut consultatif est ouvert aux organisations pouvant faire la preuve à la fois de leur expertise dans le domaine maritime, de leur capacité à contribuer aux travaux, et de leur implantation réellement internationale. 98 organisations non gouvernementales bénéficient de ce statut ; il s'agit pour une très grande majorité d'entre elles d'organisations professionnelles représentant les différents secteurs du commerce maritime.

1.1.3.2. Des mécanismes de règlements des différends développés

Le règlement des litiges relevant du domaine très vaste du droit de la mer présente la particularité d'offrir, sous l'égide de la CNUDM, un véritable dispositif de règlements des différends qui combine plusieurs procédures tout en n'épuisant pas les autres mécanismes internationaux.

a) Le règlement des différends organisé par la CNUDM

Le système de règlement des différends est organisé principalement par la partie XV de la CNUDM, qui comprend les articles 279 à 299, ainsi que par quatre annexes consacrées respectivement à la conciliation (annexe V), au statut du Tribunal international du droit de la mer (annexe VI), à l'arbitrage (annexe VII) et à l'arbitrage spécial (annexe VIII). Ce dispositif s'inscrit dans le prolongement de l'article 33 de la Charte des Nations Unies, auquel renvoie expressément l'article 279 de la convention.

201. https://www.wto.org/french/tratop_f/rulesneg_f/fish_f/fish_f.htm

À ce titre, **les États parties sont tenus de rechercher une solution à leurs différends** en recourant, en premier lieu, à des moyens pacifiques tels que la négociation, l'enquête, la médiation, la conciliation, l'arbitrage, le règlement judiciaire ou encore le recours à des mécanismes régionaux, voire à toute autre méthode pacifique de leur choix. Cette liberté de choix s'exerce dans le cadre des principes généraux de la Charte, notamment l'obligation de règlement pacifique des différends posée à l'article 2 § 3, et l'interdiction du recours à la force prévue à l'article 2 § 4. Si ces mécanismes amiables n'aboutissent pas, la convention organise alors un système juridictionnel contraignant et structuré. Il convient toutefois de préciser que les États conservent une certaine autonomie procédurale. Ils peuvent en effet recourir à des modes de règlement juridictionnels autres que ceux expressément prévus par la CNUDM, conformément à l'article 280. Par ailleurs, le mécanisme conventionnel ne s'applique pas lorsque les États sont parvenus à résoudre leur différend par le mode de règlement de leur choix, ou lorsqu'ils ont convenu que celui-ci constituerait la seule voie applicable, conformément à l'article 281. De même, lorsqu'un accord général, régional ou bilatéral prévoit une procédure de règlement ayant un caractère obligatoire, celle-ci prime le mécanisme de la convention en vertu de l'article 282.

Il faut préciser que le champ matériel d'application de ce dispositif est limité aux différends qui surgissent à propos de l'interprétation ou de l'application de la CNUDM (article 279). Cela n'interdit toutefois pas aux instances saisies d'appliquer d'autres règles de droit international ou toute autre règle utile à l'interprétation de la CNUDM, d'autant que plusieurs de ses stipulations renvoient à des règles internationales qui lui sont extérieures (par exemple aux règles de l'Organisation de l'aviation civile internationale à l'article 39)²⁰². L'article 293 prévoit d'ailleurs expressément qu'une cour ou un tribunal ayant compétence en vertu de la convention « *applique les dispositions de la Convention et les autres règles du droit international qui ne sont pas incompatibles avec celle-ci* ».

La CNUDM organise toutefois deux exceptions à ce principe. En vertu de l'article 288, la cour ou le tribunal saisi est compétent pour connaître de tout différend qui est relatif à l'interprétation ou à l'application d'un accord international se rapportant aux buts de la convention et qui lui est soumis conformément à cet accord. Par ailleurs, l'annexe VI qui porte statut du TIDM prévoit que le « *Tribunal est compétent pour tous les différends et toutes les demandes qui lui sont soumises conformément à la Convention et toutes les fois que cela est expressément prévu dans tout autre accord conférant compétence au Tribunal* » (article 21).

La convention organise deux types de limitations à la compétence juridictionnelle.

D'une part, l'article 297 prévoit, compte tenu de la sensibilité des intérêts en cause, des limitations substantielles automatiques. Ainsi, lorsque les différends sont relatifs à l'interprétation ou à l'application de la convention concernant l'exercice par un État côtier de ses droits souverains ou de sa juridiction, la compétence juridictionnelle n'est admise que dans des cas limités, lorsque sont en cause les libertés de navigation, de survol ou de pose de câbles et

202. M. Forteau, « Le système de règlement des différends de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer », in M. Forteau et J.-M. Thouvenin (dir.), *Traité de droit international de la mer*, Paris, Pedone, 2017, p. 999.

pipelines, s'il a été contrevenu à la convention ou à des lois ou règlements adoptés par l'État côtier conformément aux dispositions de la convention, ou encore lorsque l'État côtier a contrevenu à des règles ou normes internationales visant à protéger et à préserver le milieu marin qui lui sont applicables et qui ont été établies par la convention, ou par l'intermédiaire d'une organisation internationale compétente ou d'une conférence diplomatique agissant en conformité avec la convention. Dans des domaines tels que la pêche dans la zone économique exclusive ou la recherche scientifique marine, la justiciabilité demeure partielle : si certains aspects peuvent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel, les décisions relevant du pouvoir discrétionnaire de l'État côtier, notamment en matière de gestion des ressources biologiques, de fixation de volume admissible des captures et de sa capacité de pêche, ou d'octroi d'autorisations, échappent largement à ce contrôle. Ce dispositif tend à concilier l'effectivité du règlement des différends avec la préservation des droits souverains de l'État côtier.

D'autre part, l'article 298 instaure un mécanisme d'exclusions facultatives, permettant aux États, par voie de déclaration, de soustraire certains différends aux procédures juridictionnelles obligatoires. Sont notamment visés les litiges relatifs à la délimitation des espaces maritimes, ceux concernant les activités militaires ou la sécurité nationale, ainsi que ceux liés à l'exécution des décisions du Conseil de sécurité des Nations Unies. Lorsqu'un État recourt à une telle déclaration, les différends concernés échappent aux mécanismes contraignants et peuvent, le cas échéant, être orientés vers des procédures de conciliation obligatoires. La France a fait usage de ce dispositif²⁰³.

La phase de règlement amiable. En cas de différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la CNUDM, les États parties sont tenus d'échanger promptement leurs vues sur le mode de règlement à retenir, conformément à l'article 283. À l'issue de cet échange, ils demeurent libres de recourir aux procédures diplomatiques, à la négociation ou à tout autre moyen pacifique de règlement. La conciliation constitue également un mécanisme disponible, prévu par l'article 284 et par l'annexe V de la convention. Elle peut être volontaire, lorsqu'elle repose sur le consentement mutuel des parties, ou obligatoire dans certains cas particuliers, notamment pour certains différends exclus des procédures obligatoires aboutissant à des décisions contraignantes. Tel est le cas, sous certaines conditions, de différends relatifs aux pêcheries ou à la recherche scientifique marine relevant de l'article 297, ainsi que de certains différends de délimitation maritime visés par l'article 298. Bien que les recommandations de la commission de conciliation ne lient pas les parties, ce mécanisme a démontré son utilité pratique, notamment dans l'affaire *Timor-Leste c. Australie* (Commission de conciliation, 2016-2018), au cours de laquelle

203. Au titre de l'article 298, la France n'accepte aucune des dispositions prévues à la section 2 de la Partie XV, au sujet des différends énoncés ci-après : les différends concernant l'interprétation ou l'application des articles 15, 74 et 83 relatifs à la délimitation des zones maritimes ou les différends qui portent sur les baies ou titres historiques ; les différends relatifs à des activités militaires, y compris les activités militaires des navires et aéronefs d'État utilisés pour un service non commercial, et les différends qui concernent les actes d'exécution forcée accomplis dans l'exercice de droits souverains ou de la juridiction, et que l'article 297, paragraphe 2 ou 3, exclut de la compétence d'une cour ou d'un tribunal ; les différends pour lesquels le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies exerce les fonctions qui lui sont conférées par la Charte des Nations Unies, à moins que le Conseil de sécurité ne décide de rayer la question de son ordre du jour ou n'invite les parties à régler leur différend par les moyens prévus dans la Convention.

les parties sont parvenues à un accord sur la délimitation de leurs espaces maritimes dans la mer du Timor, résolvant ainsi un différend complexe que les procédures contentieuses n'avaient pas permis de trancher²⁰⁴.

Lorsque le différend n'a pas pu être réglé à l'amiable, celui-ci est soumis, à la demande de l'une des parties au différend, à l'une des juridictions compétentes mentionnées par la CNUDM.

La saisine d'une juridiction internationale. L'article 287 prévoit ainsi que pour le règlement des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application la convention, l'État partie est libre de choisir, par voie de déclaration écrite, l'une des juridictions suivantes : le Tribunal international du droit de la mer (TIDM) constitué conformément à l'annexe VI, la Cour internationale de Justice (CIJ), un tribunal arbitral constitué conformément à l'annexe VII ou un tribunal arbitral spécial, constitué conformément à l'annexe VIII, pour une ou plusieurs des catégories de différends qui y sont spécifiés.

Deux tiers des parties n'ont pas estimé utile de déposer une telle déclaration (c'est le cas de la France)²⁰⁵ et le tiers qui y a procédé a opté en très grande majorité pour la CIJ et/ou le TIDM²⁰⁶.

Comme le relevait le premier juge français au TIDM, Jean-Pierre Cot, cette architecture fait de l'arbitrage de l'Annexe VII « *le principal bénéficiaire du système mis en place* »²⁰⁷, en ce que, lorsque les parties n'ont pas opté pour le même mécanisme ou n'ont exprimé aucun choix, cet arbitrage s'applique en tant que procédure de droit commun²⁰⁸ (article 287 § 5). Cependant, la convention prévoit des hypothèses de transfert de procédures arbitrales initiées en vertu de l'Annexe VII vers le TIDM ou l'une de ses chambres spéciales, lorsque les parties en conviennent. Ce mécanisme de passerelle a été mobilisé à huit reprises depuis la création du Tribunal²⁰⁹.

Des **mesures conservatoires temporaires** (article 290) peuvent être prescrites par la juridiction saisie lorsqu'elles sont nécessaires pour prévenir un dommage grave au milieu marin ou préserver les droits respectifs des parties. En outre, en vertu de l'article 290 § 5, dans l'attente de la constitution d'un tribunal arbitral au titre de l'Annexe VII, le TIDM a la possibilité d'ordonner des mesures conservatoires, compétence qu'il a notamment exercée dans l'affaire relative aux travaux de poldérisation par Singapour à l'intérieur et à proximité du détroit de Johor, dans laquelle le Tribunal a ordonné aux parties de coopérer

204. Commission de conciliation, *Conciliation relative à la mer de Timor* (Timor-Leste c. Australie), rapport et recommandations du 9 mai 2018 (aff. CPA n° 2016-10). La conciliation obligatoire avait été engagée par le Timor-Leste en application de l'Annexe V, section 2, de la CNUDM, après que l'Australie eut formulé une déclaration au titre de l'art. 298 excluant les différends de délimitation des procédures contraignantes.

205. <https://www.itlos.org/fr/main/competence/declarations-des-etats-parties/declarations-faites-par-les-etats-parties-en-vertu-de-l'article-287/>

206. M. Forteau, « Le système de règlement des différends de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer », *op. cit.*, p. 1009.

207. J.-P. Cot, « Le Tribunal international du droit de la mer », in *La vie internationale et le droit*, 2016, pp. 73-78.

208. La place privilégiée de l'arbitrage ainsi que la pluralité des procédures prévues par la CNUDM témoignent de l'influence de la tradition de *common law* sur le système de règlement des différends en droit de la mer, comme l'analysent E. J. Powell et S. McLaughlin Mitchell, « Forum Shopping for the Best Adjudicator », *The Journal of Territorial and Maritime Studies*, vol. 9, n° 1, 2022.

209. TIDM, Allocution du président Tomas Heidar, AGNU (80^e sess.), « Les océans et le droit de la mer », 9 déc. 2025, p. 3.

et réaffirmé que « l'obligation de coopérer constitue, en vertu de la partie XII de la convention et du droit international général, un principe fondamental en matière de prévention de la pollution du milieu marin »²¹⁰.

La **procédure de prompt mainlevée** (article 292) constitue une procédure unique en droit international, permettant à un État du pavillon de demander la libération immédiate de ses navires et de leurs équipages immobilisés par un État côtier « dès le dépôt d'une caution raisonnable ou d'une autre garantie financière ». La convention énumère limitativement les hypothèses dans lesquelles une demande de prompt mainlevée peut être introduite : lorsque l'État côtier a immobilisé le navire dans l'exercice de ses droits souverains d'exploration, d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources biologiques de la ZEE (article 73 § 2), à la suite d'une infraction de pollution commise dans cette même zone (l'article 220 § 7) ainsi que les détentions prononcées en lien avec le déversement de déchets ou la pollution par les navires (article 226 § 1, b). Cette procédure singulière s'explique par les « *contraintes propres à la navigation* »²¹¹ et a constitué la principale activité du TIDM pendant la première décennie de son existence²¹².

Les procédures d'arbitrage. La procédure arbitrale de l'annexe VII de la CNUDM repose sur un mécanisme *ad hoc*, obligatoire par défaut. Le tribunal arbitral est en principe composé de cinq membres, chaque partie désignant un arbitre (de préférence dans une liste d'arbitres tenue par le Secrétaire général de l'ONU²¹³). Les trois autres membres, dont le président, étant nommés d'un commun accord par les parties (choisis de préférence sur la liste). En cas de carence ou de désaccord, des mécanismes de substitution sont prévus, notamment l'intervention du président du TIDM (ou, à défaut, du membre le plus ancien disponible). Une fois constitué, le tribunal arbitral est compétent pour connaître du différend conformément à la Convention. À moins que les parties n'en conviennent autrement, il fixe lui-même sa procédure, sous réserve du respect du contradictoire et du droit des parties d'être entendues. Les frais de l'arbitrage sont en principe supportés à parts égales par les parties. La décision motivée et limitée à l'objet du litige est rendue à la majorité des membres. Elle est définitive et obligatoire pour les parties, sans possibilité d'appel, sauf accord contraire préalable entre elles. Elle ne peut que faire l'objet d'une demande ultérieure d'interprétation ou d'exécution devant le même tribunal.

L'annexe VIII de la CNUDM institue un mécanisme d'arbitrage spécial destiné aux différends techniques relatifs à l'interprétation ou à l'application de la convention dans quatre domaines précis : la pêche, la protection du milieu marin, la recherche scientifique marine et la navigation, y compris la pollution par les navires ou par immersion. Le système repose sur des listes d'experts, tenues pour chaque domaine par les organisations internationales compétentes (FAO,

210. TIDM, *Travaux de poldérisation à l'intérieur et à proximité du détroit de Johor (Malaisie c. Singapour)*, mesures conservatoires, ordonnance du 8 octobre 2003, *TIDM Recueil 2003*, p. 25, § 92. Le Tribunal confirme ici l'analyse qu'il avait produite au cours de l'affaire *Usine MOX (Irlande c. Royaume-Uni)*, mesures conservatoires, ordonnance du 3 décembre 2001, *TIDM Recueil 2001*, p. 110, § 82.

211. J.-P. Cot, « Le Tribunal international du droit de la mer », *op. cit.*, p. 74.

212. Cette procédure a été mise en œuvre notamment dans les affaires « *Camouco* » (Panama c. France, affaire n° 5, 2000), « *Monte Confurco* » (Seychelles c. France, affaire n° 6, 2000) et « *Grand Prince* » (Belize c. France, affaire n° 8, 2001).

213. Chaque État partie pouvant inscrire sur la liste jusqu'à quatre arbitres ayant l'expérience des questions maritimes et jouissant de la plus haute réputation d'impartialité, de compétence et d'intégrité.

PNUE, COI et OMI)²¹⁴ qui servent de base à la composition du tribunal. Le tribunal arbitral spécial est, en principe, composé de cinq membres. Chaque partie nomme deux arbitres choisis de préférence sur la liste d'experts, le président étant choisi d'un commun accord de préférence sur cette même liste (à défaut, il est nommé par le Secrétaire général de l'ONU). Le mécanisme prévoit des solutions de substitution si les parties ne procèdent pas aux nominations dans les délais, afin d'éviter tout blocage institutionnel. La procédure est souple et largement inspirée de l'arbitrage de droit commun de l'annexe VII, auquel elle renvoie pour les règles générales. À la demande des parties, le tribunal arbitral peut en outre formuler des recommandations non contraignantes, servant de base à une solution amiable ou à un réexamen du litige.

La **Cour permanente d'arbitrage (CPA)** assure généralement le secrétariat et l'administration des tribunaux arbitraux *ad hoc* institués sur le fondement de la CNUDM. Elle a ainsi pris en charge l'ensemble des arbitrages engagés au titre de l'annexe VII depuis l'entrée en vigueur de la convention en 1994 (à une exception près), ce qui lui a permis de développer une expertise dans la gestion des aspects organisationnels, procéduraux et contentieux de ces procédures. Au total, la CPA a exercé les fonctions de greffe dans quatorze affaires arbitrales fondées sur l'annexe VII de la CNUDM²¹⁵. Elle intervient aussi dans les procédures de conciliation (ex : conciliation concernant la mer du Timor).

L'affirmation progressive du Tribunal du droit de la mer (TIDM). En matière de contentieux international, les États ont longtemps privilégié la Cour internationale de Justice (CIJ) pour trancher leurs litiges relatifs aux délimitations maritimes. Décidée dans le cadre de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS III, 1973-1982), l'institution d'un tribunal spécialisé est la conséquence d'un compromis politique²¹⁶. Le TIDM compte 21 membres (au lieu des 15 pour la CIJ), élus au scrutin secret par l'Assemblée des États parties à la convention²¹⁷.

Inauguré le 1^{er} octobre 1996 à Hambourg, le TIDM s'est progressivement affirmé comme un organe légitime et reconnu du règlement des différends relatifs à l'interprétation et à l'application de la CNUDM. Il peut être saisi par les États ou les organisations internationales. Le Tribunal peut également avoir à juger des affaires qui lui sont déférées en vertu d'un autre accord international reconnaissant expressément sa compétence. En ce qui concerne la délimitation des frontières maritimes, le Tribunal a exercé sa compétence pour la première fois lors du *Différend relatif à la délimitation de la frontière maritime entre le*

214. Chaque État peut y inscrire deux experts reconnus pour leur compétence et leur impartialité.
215. <https://pca-cpa.org/fr/services/arbitration-services/>. La CPA est ainsi intervenue en qualité de greffe dans un arbitrage réalisé au titre de l'annexe VII *Différend concernant les droits de l'État côtier dans la Mer Noire, la Mer d'Azov et le Détroit de Kertch (Ukraine c. La Fédération de Russie)*, aff. CPA n° 2017-06.

216. J.-P. Cot, « Le Tribunal international du droit de la mer », *op. cit.*, pp. 74-75.

217. Jean-Pierre Cot a été élu en 2002 comme juge au TIDM, où il a siégé jusqu'en 2020 (il y a présidé, de 2011 à 2014, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins).

*Bangladesh et le Myanmar dans le golfe du Bengale*²¹⁸, puis au cours d'un différend entre le Ghana et la Côte d'Ivoire dans l'océan Atlantique²¹⁹, et enfin dans une affaire opposant Maurice et les Maldives²²⁰.

Le Tribunal a été saisi à trente-six reprises depuis son inauguration au titre de sa fonction contentieuse²²¹. Trois affaires sont encore inscrites à son rôle en juin 2026²²² (après sa décision relative à la responsabilité de la Guinée équatoriale pour l'interception, le détournement et l'immobilisation du navire *Heroic Idun*, battant pavillon des Îles Marshall).

S'agissant du règlement des différends au fond, **le Tribunal est organisé en plusieurs chambres spécialisées permanentes** (telles que la chambre pour le règlement des différends relatifs aux pêcheries, la chambre pour le règlement des différends relatifs au milieu marin et la chambre pour le règlement des différends relatifs à la délimitation maritime). Il peut être saisi non seulement par les États parties, mais également, s'agissant des activités dans la Zone internationale des fonds marins, par des entités non étatiques, entreprises d'État et personnes privées, dans le cadre du régime du « *patrimoine commun de l'humanité* » établi par la Partie XI de la Convention²²³. Cette possibilité a connu une première mise en œuvre en 2026, avec l'introduction d'affaires par des sociétés contractantes devant la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins²²⁴. S'ajoutent aux chambres permanentes les chambres spéciales, constituées dans le cadre de procédures particulières et par accord des parties, conformément à l'article 15 § 2 du Statut du Tribunal. C'est le cas de la chambre spéciale constituée dans l'affaire concernant la conservation et l'exploitation durable des stocks d'espadon dans l'océan Pacifique Sud-Est, des chambres spéciales constituées dans le cadre des différends relatifs à la délimitation de frontières maritimes entre le Ghana et la Côte d'Ivoire et entre Maurice et les Maldives²²⁵.

Cependant, **la véritable « valeur ajoutée »**²²⁶ du Tribunal réside d'abord dans les mesures d'urgence qu'il peut prononcer (mesures conservatoires, procédure de prompt mainlevée). Dans la mesure où « *la constitution d'un tribunal arbitral implique des délais peu propices au mécanisme de la mainlevée* »²²⁷, le

218. TIDM, *Délimitation de la frontière maritime dans le golfe du Bengale (Bangladesh/Myanmar)*, arrêt du 14 mars 2012, *TIDM Recueil* 2012, p. 4.

219. TIDM, *Délimitation de la frontière maritime dans l'océan Atlantique (Ghana/Côte d'Ivoire)*, arrêt du 23 septembre 2017, *TIDM Recueil* 2017, p. 4.

220. TIDM, *Délimitation de la frontière maritime dans l'océan Indien (Maurice/Maldives)*, arrêt du 28 avril 2023, *TIDM Recueil* 2022-2023, p. 10.

221. <https://www.itlos.org/fr/main/affaires/role-des-affaires/>

222. Affaire relative à une demande de renseignements de l'AIFM (affaire n° 34), Affaire relative à une demande renseignements de l'AIFM (affaire n° 35) et Différend relatif à la délimitation de la frontière maritime entre le Ghana et le Togo dans le golfe de Guinée (affaire n° 36).

223. Articles 187 CNUDM et 20 du Statut du TIDM (Annexe VI CNUDM).

224. TIDM, communiqués de presse ITLOS/Press 383 et ITLOS/Press 384, relatifs aux premières affaires introduites en 2026 devant la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins par des sociétés contractantes, Nauru Ocean Resources Inc. et Tonga Offshore Mining Ltd., contre l'Autorité internationale des fonds marins.

225. <https://www.itlos.org/en/main/the-tribunal/chambers/>

226. E. Decaux, O. de Frouville, *Droit international public*, 14^e éd., Paris, Dalloz, coll. « HyperCours », 2025, p. 511.

227. B. H. Oxman et V. P. Bantz, « Un droit de confisquer ? L'obligation de prompt mainlevée des navires », in V. Coussirat-Coustère, Y. Daudet, P.-M. Dupuy, P. M. Eisemann et M. Voelckel (dir.), *La mer et son droit : Mélanges offerts à Laurent Lucchini et Jean-Pierre Quéneudec*, Paris, Éditions A. Pedone, 2003, p. 481.

TIDM s'est imposé comme l'organe privilégié pour connaître de ces demandes. En outre, des demandes de libération sont introduites devant le Tribunal sur la base de l'article 290 encadrant les mesures conservatoires. Le champ de l'article 292 étant considéré comme trop étroit²²⁸, le TIDM a jugé, à partir de l'affaire *Arctic Sunrise*²²⁹, qu'il pouvait ordonner la libération immédiate d'un navire et de son équipage contre le versement d'une caution dans le cadre de mesures conservatoires. Cette voie procédurale présente un double avantage : elle permet de contester la légalité même de l'arrestation au cours d'une procédure parallèle au fond et la libération peut être assortie non seulement d'une caution financière mais également d'une garantie comportementale²³⁰ (telle que l'engagement de présence aux procédures pénales de l'État côtier), dépassant le cadre strictement financier imposé à l'article 292.

S'agissant de la **fonction consultative** du TIDM, il résulte de l'article 191 de la CNUDM que la chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins a la faculté de rendre des avis consultatifs sur les questions juridiques soulevées dans le cadre des activités de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM). Cette disposition fut mise en œuvre pour la première fois à l'occasion de l'avis du 1^{er} février 2011 relatif aux *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone* (affaire n° 17)²³¹. En outre, le Tribunal a reconnu, par une interprétation de l'article 138 de son règlement combiné avec l'article 21 de son statut, sa compétence pour rendre des avis consultatifs sur requête d'organes établis par des accords internationaux en rapport avec les buts de la convention²³². Cette compétence, qui ne fait pas l'objet d'une attribution expresse dans la CNUDM elle-même, a été consacrée dans l'avis consultatif du 2 avril 2015 rendu à la demande de la Commission sous-régionale des pêches portant sur les obligations des États membres en matière de surveillance des navires battant leur pavillon et d'exploitation des ressources halieutiques dans les zones économiques exclusives²³³. Le 21 mai 2024, le TIDM a rendu un avis consultatif qui a reçu un écho important concernant la question du changement climatique et de son impact en droit de la mer, dans lequel il reconnaît et précise les obligations, tant individuelles que collectives, des États de prévenir, réduire et maîtriser les émissions de gaz à effet de serre (GES) ainsi que leurs effets sur le milieu marin²³⁴.

228. C. Goodman et V. Schatz, « The Procedure for the Prompt Release of Vessels and Crews : Pragmatic? Predictable? Passé ? », in S. Lalonde et A. Serdy (dir.), *Research Handbook on the Law of the Sea*, Edward Elgar, 1^{re} éd., 2026.

229. TIDM, « *Arctic Sunrise* » (Royaume des Pays-Bas c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 22 novembre 2013, *TIDM Recueil* 2013, p. 230.

230. TIDM, Navire « *San Padre Pio* » (Suisse c. Nigéria), mesures conservatoires, ordonnance du 6 juillet 2019, *TIDM Recueil* 2018-2019, p. 375.

231. TIDM, *Avis consultatif du 1^{er} février 2011*, *TIDM Recueil* 2011, p. 10.

232. L. Nguyen, « *International Tribunal for the Law of the Sea* », in E. Sobenes, S. Mead et B. Samson (dir.), *The Environment through the Lens of International Courts and Tribunals*, 1^{re} éd., T.M.C. Asser Press, La Haye, 2022, p. 76.

233. TIDM, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches (CSR)*, avis consultatif du 2 avril 2015, *TIDM Recueil* 2015, p. 4.

234. TIDM, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, avis consultatif du 21 mai 2024, affaire n° 31.

Focus n° 9

Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international²³⁵

Dans cet avis, le TIDM a précisé que les États parties à la CNUDM ont l'obligation de prendre « *toutes les mesures nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution marine due aux émissions anthropiques de gaz à effet de serre et de s'efforcer d'harmoniser leurs politiques à cet égard* » (§ 243). À cela s'ajoute l'obligation de diligence des États parties, entendue strictement (§ 242). Cette décision s'inscrit dans la dynamique de décisions et d'avis consultatifs rendus par les instances internationales notamment l'avis consultatif de la CIJ sur le changement climatique²³⁶.

D'une part, le Tribunal considère que les émissions de GES constituent une pollution du milieu marin et en tire des obligations pour les États parties. Ils sont incités à prendre toute mesure nécessaire pour prévenir, réduire et contrôler la pollution des espaces maritimes, sur la base de données scientifiques, dans le respect de l'accord de Paris, y compris pour anticiper les risques liés « *aux incidences du changement climatique et à l'acidification des océans* ». Il s'agit d'une obligation de diligence. Le Tribunal rappelle que, en vertu de l'article 194 de la CNUDM, les États ont l'obligation de préserver les écosystèmes marins en régression, menacés ou en voie d'extinction et que, en vertu de l'article 197 de la CNUDM, il est attendu des États qu'ils coopèrent à la formulation des normes et à l'élaboration de pratiques fondées sur les connaissances scientifiques disponibles pour lutter contre la pollution marine issue des émissions anthropiques (tellurique, atmosphérique, transatmosphérique)²³⁷.

D'autre part, le tribunal, interprétant la CNUDM, en dégage une obligation de protéger et préserver le milieu marin (article 192 CNUDM) qui s'applique aux effets du changement climatique et de l'acidification des océans et estime que cette obligation impose aux États de mener une action large, anticipatrice et exigeante. Il s'agit de prévenir et de réduire les risques de pollution en prenant toutes les mesures nécessaires pour lutter contre la pollution marine liée aux GES. Les États parties doivent empêcher que leurs émissions ne causent des dommages au-delà de leur juridiction. De plus, la CNUDM à son article 64 impose la mise en œuvre d'une coopération et d'une consultation de bonne foi entre les États, nécessaire pour assurer la conservation et le développement des stocks partagés²³⁸.

Le TIDM est également compétent pour interpréter et faire appliquer l'Accord BBNJ, entré en vigueur le 17 janvier 2026. L'article 47 § 7 de l'accord stipule expressément que la Conférence des Parties peut soumettre au TIDM toute question juridique relative à la conformité à l'Accord d'une proposition dont

235. TIDM, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, avis consultatif du 21 mai 2024, affaire n° 31.

236. Institut international pour le développement durable, « Avis consultatif du TIDM », *Investment Treaty News*, 2 juillet 2024.

237. Avis consultatif du 21 mai 2024, *op. cit.*, pp. 159-164.

238. *Ibid.*, pp. 164-166.

elle est saisie. En outre, en vertu de l'article 60 de l'Accord, les différends relatifs à son interprétation ou à son application sont réglés conformément aux dispositions de la Partie XV de la CNUDM.

La France a été rapidement confrontée au contentieux du Tribunal international du droit de la mer, à travers trois requêtes successives de prompt mainlevée introduites sur le fondement de l'article 292 de la CNUDM : *Camouco*²³⁹, introduite par le Panama, *Monte Confurco*²⁴⁰, introduite par les Seychelles, et *Grand Prince*²⁴¹, introduite par le Belize. Ces litiges portaient sur l'immobilisation de navires de pêche dans les eaux des Terres australes et antarctiques françaises au titre de la réglementation française relative à la pêche illicite.

b) Le règlement des différends organisé en-dehors de la CNUDM

En dehors du cadre spécifique de la CNUDM et des interventions de nature diplomatique, le règlement des différends internationaux repose sur un ensemble assez diversifié de mécanismes, à la fois juridictionnels et arbitraux qui coexistent sans véritable hiérarchie.

Le premier ensemble est celui des **juridictions internationales générales**, au premier rang desquelles la Cour internationale de Justice (CIJ). Elle continue de jouer un rôle important notamment dans la résolution des différends de délimitation. Par ailleurs, ainsi que cela a été dit précédemment, le protocole optionnel aux quatre conventions de Genève de 1958 permet aux États parties de soumettre à la CIJ tous différends touchant à l'interprétation ou l'application de ces conventions.

À côté de cette juridiction centrale, le règlement des différends maritimes présente une forte spécificité liée à la coexistence d'un contentieux inter-étatique et d'un contentieux privé ou hybride, dans lequel **l'arbitrage** occupe une place centrale.

Dans les relations privées du commerce maritime, l'arbitrage constitue en effet historiquement le mode naturel de résolution des litiges. Il est largement utilisé en raison de la technicité des opérations de transport, d'affrètement ou d'assurance maritime, et de la pratique constante des clauses compromissoires insérées dans les chartes-parties et les contrats de transport. Des places arbitrales spécialisées traitent ce contentieux, au premier rang desquelles la *London Maritime Arbitrators Association*, qui domine 80 % du marché mondial et capte donc la plupart des contrats d'affrètement et de construction, mais également la **Chambre arbitrale maritime de Paris**²⁴² (60 à 70 % des dossiers traités à Paris ont une dimension internationale, concernant principalement des pays francophones, notamment en Afrique). Dans le champ commercial, la convention de New York de 1958, en imposant aux États parties la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères, contribue à assurer l'efficacité de l'arbitrage à l'échelle internationale. Dans le même sens, le code de procédure civile français prévoit, en matière d'arbitrage international, que

239. TIDM, « *Camouco* » (*Panama c. France*), prompt mainlevée, arrêt du 7 février 2000, *TIDM Recueil 2000*, p. 10.

240. TIDM, « *Monte Confurco* » (*Seychelles c. France*), prompt mainlevée, arrêt du 18 décembre 2000, *TIDM Recueil 2000*, p. 86.

241. TIDM, « *Grand Prince* » (*Belize c. France*), prompt mainlevée, arrêt du 20 avril 2001, *TIDM Recueil 2001*, p. 17.

242. <https://www.arbitrage-maritime.org/CAMP-V3/accueil/>

« Les sentences arbitrales sont reconnues ou exécutées en France si leur existence est établie par celui qui s'en prévaut et si cette reconnaissance ou cette exécution n'est pas manifestement contraire à l'ordre public international » (article 1514).

S'agissant des **différends interétatiques ou hybrides**, les États ou des organisations internationales à l'instar de l'Union européenne, peuvent également faire traiter leurs différends par la voie de l'arbitrage, en s'appuyant, outre sur la Cour permanente d'arbitrage, sur le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI). Créé en 1965, il fournit un cadre pour l'arbitrage des différends entre États contractants et ressortissants d'autres États, pour les litiges en matière d'investissement (investisseurs-État). Ce recours à l'arbitrage peut être prévu par des instruments internationaux comme la CNUDM ou la Convention OSPAR (article 32) ou intégré dans des accords bilatéraux (dont les traités bilatéraux d'investissement). Ainsi, le 16 avril 2024, l'Union européenne a demandé la constitution d'un tribunal arbitral sur le fondement de l'article 739 de l'accord de commerce et de coopération conclu le 30 décembre 2020 avec le Royaume-Uni à la suite de la décision britannique d'interdire la pêche du lançon dans les eaux anglaises de la mer du Nord et dans toutes les eaux écossaises²⁴³. L'arbitrage peut également s'appuyer dans le champ commercial sur le règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international²⁴⁴.

On trouve également des **systèmes juridictionnels spécialisés** liés à des ordres juridiques particuliers, notamment à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (MARD) de 1995 ayant institué un Organe de règlement des différends (ORD)²⁴⁵. Le Danemark a ainsi demandé en 2013, pour le compte des îles Féroé, l'ouverture de consultations avec l'Union européenne au sujet du recours par celle-ci à des mesures économiques coercitives visant le hareng et le maquereau de l'Atlantique Nord-Est²⁴⁶. Ce système est toutefois actuellement en crise, avec notamment la paralysie de l'instance d'appel en raison notamment du blocage de son renouvellement par les États-Unis.

La multiplicité des instances concernées par le sujet maritime accroît le risque de procédures concurrentes. Dans le cas de procédures successives portant sur la même question, la solution réside assez simplement dans l'autorité de la chose jugée (voir en ce sens l'arrêt de la CIJ, *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, 26 février 2007, § 126) qui est généralement rappelée dans les statuts des juridictions internationales (ex. : article 33 du statut du TIDM, article 11 de l'annexe VII de la CNUDM)²⁴⁷. Mais dans le cas de procédures parallèles, du moins en l'absence de clauses conventionnelles d'exclusion de recours parallèles, la difficulté est évidemment plus grande, certains auteurs de doctrine allant jusqu'à constater l'absence de règles internationales générales

243. <https://pca-cpa.org/fr/cases/334/>

244. <https://uncitral.un.org/fr/texts/arbitration>

245. https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/dispu_body_f.htm

246. https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds469_f.htm

247. P. D'Argent, « Le règlement des différends en-dehors de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer », in M. Forteau et J.-M. Thouvenin (dir.), *Traité de droit international de la mer*, Paris, Pedone, 2017, pp. 1050-1051.

permettant de les articuler²⁴⁸. On peut néanmoins relever que les juridictions internationales s'efforcent de parvenir, dans un souci de bonne administration de la justice, à traiter ces difficultés par des procédures de jonction d'instances ou de suspension de l'une des procédures²⁴⁹.

1.1.3.3. *Un système qui reste fragile et contesté*

Malgré l'ancienneté du cadre juridique international et la profusion de ses instruments juridiques comme de ses organes de gouvernance et de règlement des différends, qui forment ainsi un édifice au champ très large, des facteurs de faiblesse ne peuvent être ignorés.

Ces faiblesses tiennent d'abord à des limites anciennes, liées à la non-ratification d'accords fondamentaux, comme la CNUDM, par des États importants, à commencer par les États-Unis. Certes, les États qui ne sont pas liés par la CNUDM le sont généralement par les conventions de Genève de 1958 (c'est le cas par exemple des États-Unis) et, en tout état de cause, par la coutume internationale qui, pour être non écrite et évolutive n'en demeure pas moins un cadre de référence incontournable et reposant sur la logique d'une pratique continue et partagée. Il reste que l'absence de ratification de certains États fragilise l'universalité du cadre juridique et rend partiellement inopérant le système de règlement obligatoire des différends.

Ces faiblesses viennent ensuite du cadre lui-même, de sa complexité, de la lenteur qu'il peut présenter notamment pour s'adapter aux évolutions rapides des enjeux et des menaces (*cf. infra*). Elles viennent aussi et peut-être surtout s'ajouter à la montée des actions remettant en cause le cadre juridique internationalement admis voire consistant à l'ignorer purement et simplement en ayant recours à des actions unilatérales sans aucune référence au cadre international faisant prévaloir la force pure, comme l'ont fait récemment, par exemple, les États-Unis en mettant en place le cadre juridique nécessaire pour délivrer des licences pour l'exploitation et l'exploration des fonds marins situés hors de leur juridiction ou, de manière beaucoup plus directe et lourde de conséquences à tous égards, l'Iran en remettant en cause la liberté de navigation dans le détroit d'Ormuz dans le cadre du conflit l'opposant aux États-Unis et à Israël (*cf. infra*).

Il est vrai que, dans le même temps, le cadre international demeure la référence très largement admise et montre sa capacité à évoluer, comme l'illustre l'adoption et l'entrée en vigueur rapide de l'Accord BBNJ, pour lequel l'Union européenne et notamment la France ont joué un rôle particulièrement actif.

248. Exemple de l'affaire *Usine MOX* : l'Irlande avait engagé deux procédures arbitrales, une au titre de la convention OSPAR et l'autre au titre de la CNUDM en demandant au TIDM, dans l'attente de la constitution du tribunal arbitral, d'ordonner des mesures conservatoires, alors que, par ailleurs, la CJCE avait été saisie dans le cadre d'une action en manquement engagée par la Commission européenne contre l'Irlande ; exemple du différend entre la Communauté européenne et le Chili s'agissant de la conservation et l'exploitation des stocks d'espéron dans l'océan Pacifique, qui avait vu la saisine de l'Organe de règlement des différends de l'OMC et du TIDM – P. D'Argent, « Le règlement des différends en-dehors de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer », *op. cit.*, p. 1055.

249. P. D'Argent, « Le règlement des différends en-dehors de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer », *op. cit.*, pp. 1056-1060.

La mer apparaît donc comme un espace fortement réglementé et gouverné, même si ce cadre est marqué par d'importantes limites et par des remises en cause très fortes. La France, qui joue depuis longtemps un rôle actif dans son élaboration, veille de son côté à juste titre à le mettre en œuvre scrupuleusement, d'autant qu'elle en tire de larges bénéfices pour elle-même, dans le respect de ses spécificités propres, notamment outre-mer, et de ses engagements européens.

1.2. La France met en œuvre le droit de la mer dans le respect de la décentralisation en particulier outre-mer et en articulation avec le cadre européen

La France, État fondateur de l'ONU et membre permanent de son Conseil de sécurité, est attachée de manière générale au droit international et à son respect, notamment au droit de la mer. Elle a contribué à son élaboration dès l'origine et y contribue encore aujourd'hui, comme l'a illustré son rôle moteur dans la négociation et l'entrée en vigueur de l'Accord sur la haute mer dit « Accord BBNJ ». Il est vrai que le droit de la mer, notamment par la définition qu'il donne du domaine maritime des États côtiers, est particulièrement favorable à la France qui, grâce à ses outre-mer, dispose ainsi du deuxième plus vaste domaine maritime, juste derrière celui des États-Unis, en raison de l'étendue de sa ZEE et de son plateau continental. Aujourd'hui, la superficie totale de l'espace maritime sous souveraineté et juridiction française, incluant les superficies issues de procédures déjà abouties d'extension du plateau continental (*cf. infra*), est de 10 911 921 km² (dont 9 628 604 km² de ZEE et de plateau continental, auxquels on peut ajouter 725 297 km² d'extension du plateau continental), l'Hexagone ne représentant qu'un peu moins de 3,5 % de ce total, contre près de 44 % pour la seule Polynésie et près de 15 % pour les TAAF²⁵⁰. La France, outre l'attachement ancien et actif qui est le sien en faveur du droit international en général, trouve donc ainsi un intérêt certain à défendre et promouvoir le droit international de la mer en particulier et par conséquent à être exemplaire quant à son respect et sa mise en œuvre.

La France a mis en œuvre le droit de la mer, de manière fortement décentralisée en raison des importantes compétences attribuées dans ce domaine par la Constitution et les lois organiques aux collectivités concernées, et en articulation avec le cadre européen compte tenu des importantes réglementations et politiques mises en œuvre à cet égard par l'Union européenne.

250. <https://limitesmaritimes.gouv.fr> : site officiel édité par le Shom.

1.2.1. La mise en œuvre du droit de la mer dans le cadre juridique français

La France a mis en œuvre le droit de la mer et notamment les stipulations de la CNUDM relatives à la structuration des espaces maritimes par l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française²⁵¹. L'ordonnance succède aux lois de 30 décembre 1968 relative à l'exploration du plateau continental et à l'exploitation de ses ressources et à la loi du 16 juillet 1976 relative à la zone économique exclusive et à la zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République, qui avaient commencé à préciser les conditions d'exercice de la souveraineté et de la juridiction française sur ces territoires.

1.2.1.1. L'ordonnance de 2016 met en œuvre le droit international dans les espaces maritimes français

a) La détermination des espaces maritimes français

L'article 1^{er} de l'ordonnance de 2016 prévoit que « *les espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française sont constitués des baies historiques, des eaux intérieures, de la mer territoriale, de la zone contiguë, de la zone économique exclusive et du plateau continental, tels que définis dans la [CNUDM]* », auxquelles s'ajoute une « *zone de protection écologique* » (article 13). La détermination des différentes zones est opérée grâce à des lignes de base, « *déterminées par la laisse de basse mer le long de la côte, ou par des lignes de base droites, ou par des lignes de fermeture de baie, historique ou non* » (article 2). Les lignes de base sont définies par décret simple. Celles de la France métropolitaine et de la Corse ont été définies par le décret n° 2015-958 du 31 juillet 2015. Des décrets spécifiques existent également pour plusieurs territoires ultramarins, tels que, par exemple, la Polynésie française, par le décret n° 2019-319 du 12 avril 2019, la Guyane, par le décret n° 2015-1611 du 8 décembre 2015, ou encore la Nouvelle-Calédonie, par le décret n° 2002-827 du 3 mai 2002.

Les eaux intérieures²⁵² (article 4) sont celles situées « *en deçà des lignes de base* » : la souveraineté de la France s'y exerce pleinement. Le droit de passage inoffensif, propre à la mer territoriale, ne trouve pas à s'appliquer dans ces eaux, sauf dans l'hypothèse où le tracé de lignes de base droites a eu pour effet d'englober des espaces maritimes qui n'y étaient pas antérieurement inclus (dans ce cas particulier, prévu par l'article 8 § 2 de la CNUDM, le droit de passage inoffensif est maintenu au bénéfice des navires étrangers). Les eaux

251. Le II de l'article 97 de la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue avait autorisé le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnances de l'article 38 de la Constitution « *afin de regrouper, d'ordonner et de mettre à jour les dispositions relatives aux espaces maritimes* » conformément à la CNUDM, que la France avait ratifié en avril 1996. L'ordonnance elle-même a été élaborée par un travail interministériel sous l'égide du secrétariat général de la mer. Elle a été ratifiée par l'article 135 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

252. Cf. 1.1.2.1.

intérieures représentent une superficie cumulée de 89 570 km² soit moins de 1 % de la superficie maritime française totale (dont près de 19 % pour l'Hexagone, contre 47,5 % pour la Nouvelle-Calédonie et 17 % pour la Polynésie française)²⁵³.

La mer territoriale²⁵⁴ (articles 5 à 9) peut « *s'étendre jusqu'à une distance de 12 milles marins au-delà des lignes de base* », soit environ 22 kilomètres. La limite extérieure de la mer territoriale est également précisée par décret. Pour l'Hexagone, elle a été établie par le décret n° 2018-681 du 30 juillet 2018. Des textes analogues ont été adoptés pour plusieurs collectivités ou territoires ultramarins, par exemple le décret n° 2020-70 du 29 janvier 2020 pour Mayotte, le décret n° 2020-590 du 18 mai 2020 pour la Polynésie française, ou encore le décret n° 2021-214 du 24 février 2021 pour Saint-Pierre-et-Miquelon. La mer territoriale constitue notamment une composante du territoire de la République au sens de l'article 113-1 du code pénal et la loi pénale française s'y applique donc directement²⁵⁵, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une compétence prévue par la loi ou une convention (article 113-12 du code pénal).

L'article 8 de l'ordonnance met en œuvre le principe du droit de passage inoffensif prévu par la CNUDM : « *les navires de tous les États, côtiers ou sans littoral, jouissent du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale* » (article 17 CNUDM). Par voie de conséquence, « *les navires, y compris les navires de guerre, battant pavillon d'un État étranger jouissent du droit de passage inoffensif dans les eaux territoriales françaises* » (article L. 5211-1 du code des transports) ; l'ordonnance en précise les conditions et modalités de mise en œuvre en droit interne, comme le permet l'article 21 de la CNUDM. Sauf dérogation accordée expressément par le représentant de l'État en mer, « *les sous-marins et autres engins submersibles sont tenus de naviguer en surface et d'arborer leur pavillon* » (article L. 5211-2). Les autorités compétentes peuvent prendre toutes mesures de police nécessaires pour empêcher ou interrompre tout passage qui ne serait pas inoffensif et prévenir les violations des conditions d'accès aux eaux intérieures ou aux installations portuaires (article L. 5211-3). Dans un objectif de sécurité, des contrôles peuvent également être opérés à bord, les officiers de police judiciaire pouvant procéder à des fouilles de sûreté, dans des conditions strictement encadrées et à l'exclusion des navires de guerre et des navires d'État étrangers non commerciaux (article L. 5211-3-1). L'autorité administrative peut également imposer aux navires étrangers des règles de circulation, telles que l'emprunt de voies déterminées ou le respect de dispositifs de séparation du trafic, notamment pour les navires présentant des risques particuliers. Elle peut aussi suspendre temporairement l'exercice du droit de passage inoffensif dans certaines zones des eaux territoriales lorsque cette mesure est indispensable à la sécurité de l'État, notamment pour la conduite d'exercices militaires (article L. 5211-4).

La zone contiguë²⁵⁶ (article 10) correspond à « *l'espace maritime situé au-delà de la limite de la mer territoriale et adjacente à celle-ci, s'étendant jusqu'à une limite fixée à 24 milles marins des lignes de base* ». Dans cet espace, la France n'exerce pas une souveraineté pleine, mais des droits de contrôle dans certains

253. <https://limitesmaritimes.gouv.fr/thematiques/espaces-maritimes-francais>

254. Cf. 1.1.2.1.

255. F. Fourment, « L'application de la loi pénale française aux infractions commises en mer », *Gazette du Palais*, n° 27, 5 septembre 2023, pp. 57-60.

256. Cf. 1.1.2.2.

domaines (douanes, fiscalité, santé, immigration). Ces prérogatives poursuivent une double finalité, préventive et répressive : il s'agit en effet de prévenir les infractions susceptibles d'être commises sur le territoire national, notamment dans la mer territoriale, ou de réprimer celles qui y auraient déjà été commises.

La zone économique exclusive²⁵⁷ (articles 11 à 12) s'étend au-delà de la mer territoriale jusqu'à 200 milles marins des lignes de base, conformément à la CNUDM. Des décrets ont été pris pour définir ces zones (exemple du décret n° 2012-1148 du 12 octobre 2012 portant création d'une zone économique exclusive au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée). Lorsque les espaces maritimes français rencontrent ceux d'États voisins, leur délimitation s'effectue conformément au droit international, par voie conventionnelle, afin d'aboutir à une solution équitable et résulte de plusieurs accords conclus avec les États adjacents ou opposés²⁵⁸. Au sein de sa ZEE, la France dispose de droits souverains à finalité économique (exploration, exploitation, conservation des ressources naturelles, production d'énergie) qu'il s'agisse des eaux surjacentes, des fonds marins ou de leur sous-sol et de compétences fonctionnelles (îles artificielles, protection de l'environnement, recherche scientifique), conformément aux articles 55 à 75 de la CNUDM (article 12). La ZEE représente 88 % de la superficie totale du domaine maritime sous souveraineté et juridiction de la France.

Le plateau continental²⁵⁹ comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà de la mer territoriale (article 14) et s'étend, sous réserve des accords de délimitation avec d'autres États, jusqu'à 200 milles marins des lignes de base voire au-delà, jusqu'au rebord externe de la marge continentale. Il peut également s'étendre au-delà de cette limite, jusqu'au rebord externe de la marge continentale, dans les conditions prévues à l'article 76 de la CNUDM. Pour rappel, cette extension est engagée à l'initiative de l'État côtier, qui soumet un dossier scientifique et technique à la Commission des limites du plateau continental (CLPC), dont les recommandations servent ensuite de base côtière pour fixer les limites extérieures de son plateau continental. La France y exerce des droits souverains exclusifs sur les ressources naturelles (minérales, fossiles et biologiques) des fonds marins et du sous-sol (article 15) et exerce en outre des compétences fonctionnelles s'agissant de la construction et de l'exploitation d'îles artificielles et d'installations, la recherche scientifique marine ainsi que de l'agrément du tracé des câbles et pipelines. La France développe une politique visant à étendre son plateau continental comme le permet l'article 76 de la CNUDM : ainsi 12 dossiers ont été déposés à ce jour auprès de la CLPC, dont 8 ont conduit à des recommandations de la Commission et à des décrets d'extension, représentant plus de 6,5 % de la superficie totale du domaine maritime sous souveraineté et juridiction de la France²⁶⁰.

257. Cf. 1.1.2.2.

258. Conventions franco-espagnoles du 29 janvier 1974, convention franco-monégasque du 16 février 1984, convention franco-italienne du 28 novembre 1986 relative aux Bouches de Bonifacio, l'accord franco-belge du 8 octobre 1990, accords franco-britanniques du 4 juillet 2000 et, sous forme d'échange de lettres, du 20 avril 2011.

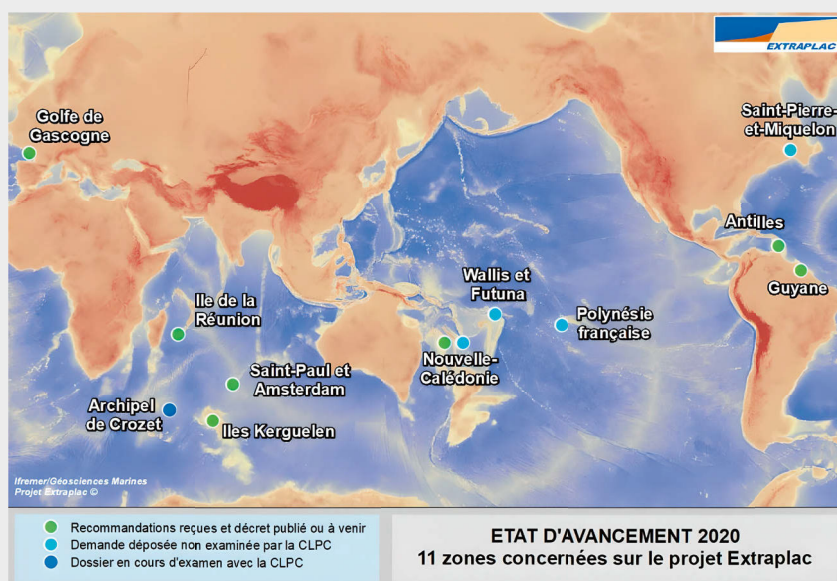
259. Cf. 1.1.2.2.

260. <https://www.extraplac.fr/Etat-d-avancement>

Focus n° 10 EXTRAPLAC, le programme français d'extension du plateau continental

Le programme EXTRAPLAC (EXtension Raisonnée du PLAteau Continental) est une initiative lancée par la France en 2002 afin d'étendre les limites de son plateau continental au-delà des 200 milles marins, conformément à la CNUDM²⁶¹. Il est piloté par le secrétariat général de la mer et repose sur la maîtrise technique et scientifique de l'Ifremer, avec le Service hydrographique et océanographique de la Marine (Shom²⁶²).

Sur la base de ce programme, la France a déposé douze dossiers d'extension auprès de la CLPC, représentant environ 1,475 M de km², parfois seule, parfois conjointement avec d'autres États. Huit de ces demandes ont déjà été examinées et ont conduit la CLPC à émettre des recommandations ayant conduit la France à procéder à l'extension de son plateau continental (décrets n°s 2015-1180 et 2015-1182 du 25 septembre 2015, n° 2020-376 du 30 mars 2020, n° 2021-42 du 19 janvier 2021 et n° 2021-60 du 25 janvier 2021), lui permettant ainsi de disposer de droits souverains supplémentaires sur les ressources du sous-sol marin (notamment minérales et énergétiques). Les autres dossiers déposés demeurent en cours d'examen ou sont suspendus, notamment en raison de différends territoriaux ou de contraintes juridiques. Il faut préciser que, pour un dossier (celui de l'archipel de Crozet et de l'île du Prince Edward dit dossier « FRAZAF » déposé conjointement avec l'Afrique du Sud), l'examen par la CLPC a déjà donné lieu à des recommandations mais qu'une révision a été déposée auprès de la CLPC en août 2024.



Source : <https://www.extraplac.fr/État-d-avancement>.

261. <https://www.extraplac.fr/Le-programme/Projet-Extraplac>

262. <https://www.extraplac.fr/Le-programme/Organisation-du-projet>

Les infractions commises en lien avec l'exploration ou l'exploitation du plateau continental relèvent de la compétence des autorités françaises. Sur le plan environnemental, tout rejet d'hydrocarbures susceptible de porter atteinte à la santé publique, à la faune et à la flore marines ou au développement économique des régions côtières est interdit (article L. 218-32 du code de l'environnement) et les opérations d'exploitation sont soumises à des seuils stricts (teneur maximale de 20 parties par million, volume maximal de 2 centilitres par jour et par hectare) et à des exigences procédurales (réalisation préalable d'un état biologique et écologique du milieu marin, renouvelé annuellement aux frais du titulaire du titre). Par ailleurs, l'article 13 dispose qu'une **zone de protection écologique** peut être créée par décret en Conseil d'État, qui « ne peut s'étendre au-delà de 200 milles marins des lignes de base », lorsque « l'État entend sur un espace donné exercer uniquement des compétences relatives à la protection et à la préservation du milieu marin, et à la recherche scientifique marine ».

En outre, plusieurs dispositions de l'ordonnance fixent, conformément à la CNUDM, le régime juridique d'espaces maritimes particuliers : **la baie historique du Mont Saint-Michel** (article 3), « délimitée par la ligne de fermeture de baie joignant la pointe du Roc à la pointe du Grovin » (l'article 10§6 de la CNUDM exclut les « baies historiques » des règles communes de délimitation des baies)²⁶³ et **le régime juridique applicable aux détroits**²⁶⁴ (article 9), qui transpose en droit interne le régime du passage en transit prévu par les articles 37 à 44 de la CNUDM, notamment en y prévoyant le droit passage en transit sans entrave.

La France est directement concernée par deux détroits :

– **le détroit de Bonifacio**, qui sépare la Corse de la Sardaigne, s'étend sur moins de 6 milles marins (11 km) dans sa partie la plus étroite, les mers territoriales française et italienne²⁶⁵, étendues à 12 milles marins, y couvrant donc l'intégralité de ses eaux (la convention franco-italienne de Paris du 28 novembre 1986 fixant la frontière). Le détroit reliant deux espaces de haute mer ou de ZEE sans itinéraire alternatif de commodité comparable, il satisfait aux critères de l'article 37 de la CNUDM et est soumis au droit de passage en transit sans entrave, applicable à tous les navires. La zone, classée PSSA (*Particularly Sensitive Sea Area*)²⁶⁶ et intégrée au Parc marin international des Bouches de Bonifacio, fait l'objet d'une protection qui s'articule avec le droit de transit. Faute de pouvoir restreindre le transit des navires étrangers, la France²⁶⁷ et l'Italie²⁶⁸ ont limité leurs interdictions aux seuls navires sous leur pavillon ou en cabotage national, conformément au principe selon lequel les restrictions à la navigation ne peuvent être imposées que par l'État du registre.

263. De manière générale, afin de qualifier des « eaux historiques », « trois facteurs au moins doivent être pris en considération : 1) l'autorité exercée sur cet espace par l'État qui se prévaut d'un droit historique ; 2) la continuité de cet exercice d'autorité ; 3) l'attitude des autres États » (Commission du droit international, « Régime juridique des eaux historiques, y compris les baies historiques », Note du Secrétaire, doc. A/CN.4/126, dans *Annuaire de la Commission du droit international*, 1960, vol. II).

264. Cf. 1.1.2.4.

265. Italie, Codice della navigazione, article 2, modifié par la loi n° 359 du 14 août 1974.

266. OMI, Comité de la protection du milieu marin (MEPC), résolution MEPC.204(62) du 15 juillet 2011.

267. Préfet maritime de la Méditerranée, arrêté préfectoral n° 147/2018 du 9 juillet 2018.

268. Italie, décret ministériel du 26 février 1993 portant interdiction de la navigation dans les Bouches de Bonifacio aux navires battant pavillon italien (*Gazzetta Ufficiale*, n° 50 du 2 mars 1993).

– **le Pas-de-Calais**, qui sépare la France du Royaume-Uni sur environ 18 milles marins (34 km) dans sa partie la plus étroite, et qui est l'un des détroits les plus fréquentés au monde (environ 400 navires par jour)²⁶⁹. Sa largeur étant inférieure à 24 milles marins, les mers territoriales des deux États, étendues à 12 milles marins respectivement en 1971 pour la France²⁷⁰ et en 1987 pour le Royaume-Uni²⁷¹ avec une frontière formalisée par l'accord franco-britannique du 2 novembre 1988, la bande résiduelle de haute mer qui subsistait jusqu'alors en son centre n'existe plus. Le détroit satisfaisant aux conditions d'application du régime de passage en transit prévu par la CNUDM, la déclaration commune franco-britannique jointe à l'accord de 1988 a reconnu expressément un droit de passage ininterrompu, continu et rapide, au bénéfice des navires marchands, des navires d'État et des navires de guerre naviguant selon leur mode normal, ainsi qu'un droit de survol pour les aéronefs, droits que confirme l'article 9 de l'ordonnance.

La navigation y est organisée par un dispositif de séparation du trafic (DST) homologué par l'OMI, articulant voie montante côté français et voie descendante côté britannique. Ce DST (premier dispositif au monde de ce type, instauré dès 1967 sur proposition conjointe franco-britannique et révisé en 1972 à la suite de collisions mortelles) a une portée obligatoire fondée sur la règle 10 du Règlement international pour prévenir les abordages en mer et l'article 41 de la CNUDM consacrant la compétence de l'État côtier pour imposer de tels schémas aux navires en passage. La surveillance est assurée de part et d'autre du détroit par le centre de la *Coast Guard* de Douvres côté britannique et par le CROSS (Centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage) Cap Gris-Nez côté français. Le régime de signalement obligatoire repose sur le système de comptes rendus CALDOVREP, imposant à tout navire de plus de 300 tonnes de déclarer position, route, vitesse, chargement et déficiences auprès de l'un ou l'autre centre selon la voie empruntée. Depuis le 1^{er} juillet 2002, l'utilisation des systèmes de routage est rendue obligatoire pour les navires assujettis, sauf raison impérieuse contraire, disposition complétée au

269. <https://www.gov.uk/government/publications/dover-strait-crossings-channel-navigation-information-service/dover-strait-crossings-channel-navigation-information-service-cnis>

270. Loi n° 71-1060 du 24 décembre 1971 relative à la délimitation des eaux territoriales françaises (texte abrogé par l'ordonnance du 8 décembre 2016).

271. Royaume-Uni, *Territorial Sea Act 1987* (*UK Public General Act 1987*, c. 49), adopté le 15 mai 1987.

niveau européen par la directive 2002/59/CE relative à la surveillance du trafic des navires²⁷², qui impose notamment l'emport du système d'identification automatique (AIS) à certains navires²⁷³.

b) L'encadrement de certains usages

En définissant les espaces relevant de la souveraineté de la République et ceux dans lesquels elle exerce des droits souverains ou des compétences fonctionnelles, l'ordonnance de 2016 fournit le cadre juridique à partir duquel sont réglementées plusieurs activités économiques ou techniques en mer : implantation d'îles artificielles et d'installations flottantes, production d'énergie renouvelable en mer (article 20²⁷⁴ et suivants), activités minières (renvoi, pour l'essentiel, au code minier), pose de câbles et pipelines sous-marins (article 28²⁷⁵ et suivants). Le décret n° 2025-1101 du 19 novembre 2025 portant diverses dispositions relatives aux îles artificielles, aux installations, aux ouvrages flottants et aux navires professionnels, pris pour l'application de l'ordonnance, modifie le décret n° 2013-611 du 10 juillet 2013 afin d'y insérer un régime spécifique applicable aux îles artificielles, installations et ouvrages flottants. Ce régime organise notamment les contrôles préalables à la mise en service, la délivrance du certificat de conformité, les contrôles périodiques, ainsi que l'agrément et les obligations des organismes chargés de ces contrôles²⁷⁶.

Le régime juridique applicable à la pose de câbles et pipelines sous-marins est complexe. Les études préalables à leur réalisation sont soumises à une autorisation du préfet maritime compétent dans les eaux intérieures et la mer territoriale mais à une simple notification pour la zone économique exclusive et le plateau continental. Le tracé doit être agréé par le préfet maritime pour

272. La directive 2002/59/CE a été transposée notamment par l'ordonnance n° 2004-691 du 12 juillet 2004 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des transports et le décret n° 2005-255 du 14 mars 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine portuaire et modifiant le code des ports maritimes. L'organisation de la surveillance de la navigation maritime relève aujourd'hui principalement du décret n° 2011-2108 du 30 décembre 2011 portant organisation de la surveillance de la navigation maritime. L'obligation d'emport du système d'identification automatique AIS est, quant à elle, précisée par le règlement annexé à l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires et à la prévention de la pollution.

273. La directive 2002/59/CE modifiée impose l'emport d'un système d'identification automatique AIS aux navires à passagers, quelle que soit leur taille, ainsi qu'aux autres navires d'une jauge brute égale ou supérieure à 300 tonneaux, lorsqu'ils effectuent des voyages internationaux ou domestiques et font escale dans un port d'un État membre. Elle soumet également à cette obligation, par un régime spécifique, les navires de pêche d'une longueur hors tout supérieure à 15 mètres, dès lors qu'ils battent pavillon d'un État membre, sont exploités dans les eaux intérieures ou territoriales d'un État membre ou débarquent leurs captures dans un port d'un État membre. Des exemptions peuvent toutefois être accordées, notamment pour certains petits navires à passagers effectuant des voyages domestiques et pour certains navires non passagers de 300 à 500 tonneaux naviguant exclusivement dans les eaux intérieures et en dehors des itinéraires normalement utilisés par les autres navires équipés d'AIS.

274. qui prévoit une « autorisation unique (...) [qui] tient lieu des autorisations, déclarations, approbations et dérogations nécessaires (...) ».

275. « Le tracé des pipelines sur le plateau continental ainsi que celui des câbles installés ou utilisés dans le cadre de l'exploration de son plateau continental ou de l'exploitation de ses ressources sont agréés par l'autorité administrative de l'État désignée par décret en Conseil d'État ».

276. Il précise notamment la définition des notions « île artificielle, installation ou ouvrage flottant » (article 3).

les pipelines et pour certains câbles seulement. Enfin, l'enlèvement d'un câble ou d'un pipeline et la remise en état du site à l'expiration de l'autorisation sont en principe à la charge de l'exploitant.

Focus n° 11

L'autorisation des câbles et des pipelines sous-marins

Les études préalables à la pose ou à l'enlèvement d'un câble ou d'un pipeline sous-marin sont soumises à un régime d'autorisation par le préfet maritime dans les eaux intérieures et la mer territoriale (les articles 18-3 à 18-8 du décret n° 2013-611 du 10 juillet 2013 modifié prévoient que la demande d'autorisation lui est adressée au plus tard six semaines avant le début projeté des opérations²⁷⁷ et que la décision, qui prend en compte les incidences sur la sécurité de la navigation, la protection de l'environnement et des biens culturels maritimes ainsi que la défense nationale, est délivrée dans un délai de quatre semaines, après consultation de l'autorité militaire). Dans la ZEE et sur le plateau continental, aucune autorisation préalable n'est requise pour la conduite des études préalables, une simple notification suffisant (l'article 18-10 du décret prévoit que la présentation du projet d'étude préalable doit être notifiée au préfet maritime avec un préavis de six semaines, le représentant de l'État pouvant « *formuler des prescriptions, notamment visant à la protection de l'environnement et des biens culturels maritimes ou permettant la coordination avec les autres activités exercées en mer* » en vertu de l'article 18-11).

Le tracé de tout pipeline sur le plateau continental ainsi que le tracé des câbles installés ou utilisés dans le cadre de l'exploration du plateau continental ou de l'exploitation de ses ressources doit être agréé par le préfet maritime (art. 19 du décret). La demande doit être formulée auprès du préfet maritime six mois avant la date envisagée pour le début de la pose, accompagnée d'un dossier permettant d'apprécier le tracé avec une précision suffisante et le préfet maritime dispose d'un délai de deux mois pour se prononcer. Sa décision est guidée par un triple objectif posé à l'article 28 de l'ordonnance : prévenir, réduire et maîtriser la pollution par les pipelines ; préserver l'exploration du plateau continental et l'exploitation durable de ses ressources ; éviter la rupture ou la détérioration des câbles. Ces mesures doivent être compatibles avec les objectifs environnementaux du plan d'action pour le milieu marin de l'article L. 219-9 du code de l'environnement.

Les câbles qui ne sont pas installés ou utilisés dans le cadre de l'exploration ou de l'exploitation du plateau continental, relèvent d'un régime de simple notification. Leur propriétaire ou exploitant est seulement tenu de notifier le tracé au préfet maritime, par voie électronique ou postale, six mois avant la date envisagée pour le début de la pose sur le plateau continental, dans la ZEE ou la zone de protection exclusive (III de l'article 19 du décret du 10 juillet 2013).

²⁷⁷ Le dossier devant préciser l'identité du demandeur, les méthodes et moyens employés (navires, drones, matériel scientifique) ainsi que les zones géographiques concernées et le tracé envisagé, la durée prévisible des opérations et les mesures de réduction des incidences environnementales.

Une exclusion importante a été introduite par le décret n° 2021-1942 du 31 décembre 2021, qui a inséré un article 18-1 dans le décret de 2013 : les câbles situés entre les installations de production d'énergie renouvelable en mer et leur point de raccordement au réseau public de transport d'électricité sont expressément exclus du champ d'application du titre II relatif aux câbles et pipelines sous-marins. Ils relèvent du régime de l'autorisation environnementale (art. L. 181-1 du code de l'environnement), de l'autorisation unique ZEE (art. 20 de l'ordonnance du 8 décembre 2016) et des dispositions du code de l'énergie, de sorte que ni le délai de notification de six mois (art. 14, III, du décret de 2013), ni la procédure d'agrément (art. 14, II) ne leur sont applicables.

L'article 28 de l'ordonnance de 2016 met à la charge de l'exploitant (ou, à défaut, du propriétaire) l'obligation de procéder à l'enlèvement du câble ou du pipeline et à la remise en état du site à l'expiration de l'autorisation. L'autorité administrative conserve la faculté de décider du maintien de certains éléments, dès lors qu'ils bénéficient aux écosystèmes sans porter atteinte ni à la sécurité de la navigation, ni à la protection des biens culturels maritimes, ni à d'autres usages.

1.2.1.2. Le domaine public maritime

Le domaine public maritime, qui constitue l'un des supports juridiques historiques de l'intervention de l'État sur le littoral et en mer, est aujourd'hui principalement défini par le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P). Ce domaine public maritime est le résultat d'une combinaison entre des phénomènes naturels, des qualifications légales et des décisions administratives ou juridictionnelles²⁷⁸. À cet égard, le CG3P distingue le domaine public maritime naturel, qui relève en principe de l'État, du domaine public maritime artificiel, susceptible d'appartenir à différentes personnes publiques. Ces qualifications emportent application du régime de la domanialité publique, marqué par l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité, l'exigence d'un titre préalable pour toute occupation privative, le caractère temporaire, précaire et révocable des titres d'occupation²⁷⁹. Elles commandent ainsi les conditions de gestion, d'utilisation, d'occupation et de protection du bien concerné.

L'article L. 2111-4 du CG3P dispose ainsi que **le domaine public maritime naturel de l'État** comprend « *le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer (...) lequel est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles*²⁸⁰, [ainsi que] le sol et le sous-sol des étangs salés en communication directe, naturelle et

278. R. Rézenthel, Fasc. 44 : « Domaine public maritime », *JurisClasseur Propriétés publiques*, septembre 2024, § 7.

279. Articles L. 2122-1 à L. 2122-3 et L. 3111-1 du CG3P.

280. Ce critère physique objectif indépendant de la volonté de la puissance publique a été jugé par le Conseil constitutionnel conforme à la Constitution sous certaines réserves (décision n° 2013-316 QPC du 24 mai 2013).

permanente avec la mer²⁸¹ [et] les lais et relais de la mer²⁸² qui faisaient partie du domaine privé de l'État à la date du 1^{er} décembre 1963²⁸³, sous réserve des droits des tiers et ceux constitués à compter du 1^{er} décembre 1963²⁸⁴ » auxquels s'ajoutent, d'une part, en Guadeloupe, Guyane, Martinique et à La Réunion, la zone bordant le littoral définie à l'article L. 5111-1 de ce code²⁸⁵, et, d'autre part, les terrains réservés en vue de la satisfaction des besoins d'intérêt public d'ordre maritime, balnéaire ou touristique et qui ont été acquis par l'État²⁸⁶. En revanche, le domaine public maritime naturel ne comprend pas la masse d'eau de la mer²⁸⁷, qui est regardée comme une « chose commune », ni les espèces végétales marines telles que des posidonies²⁸⁸. Le sol et le sous-sol de la mer, au-delà de la limite de la mer territoriale, ne relèvent pas non plus du domaine public maritime, même si l'État y dispose de droits d'exploration et d'exploitation²⁸⁹.

La limite du rivage repose sur des observations opérées sur les lieux ou sur des procédés scientifiques. Cependant, la délimitation administrative n'a qu'un caractère déclaratif²⁹⁰ : elle « dépend de la constatation d'une situation de fait à un moment déterminé »²⁹¹. Des parcelles qui n'étaient pas incorporées au domaine public maritime peuvent donc le devenir par le seul effet d'un phénomène naturel, sous réserve des « droits et concessions régulièrement accordés avant l'Édit de Moulins de février 1566 et des ventes légalement consommées de biens nationaux » (article L. 3111-2 du CG3P)²⁹². Le juge est donc amené à apprécier la consistance du domaine public maritime.

L'article L. 2111-6 du CG3P précise quant à lui que le **domaine public maritime artificiel**, qui peut appartenir à l'État mais aussi aux collectivités territoriales et à leurs groupements ou aux établissements publics, est constitué, d'une part, des ouvrages ou installations appartenant à l'une de ces personnes publiques qui sont destinés à assurer la sécurité et la facilité de la navigation maritime et, d'autre part, à l'intérieur des limites administratives des ports maritimes, des

281. Le caractère de dépendance du domaine public maritime n'est pas reconnu aux étangs salés qui communiquent de manière artificielle avec la mer au moyen de travaux ou d'ouvrages réalisés de la main de l'homme (CE, 29 novembre 1911, *François Dupuis*, p. 1118 ; CE, 4 décembre 1931, *Consorts Pellé-Bougenot*, p. 1071). En revanche, certains étangs salés en communication directe, naturelle et permanente avec la mer peuvent ne pas faire partie du domaine public ainsi que le prévoit par exemple la loi n° 73-1230 du 31 décembre 1973.

282. Les lais sont les terres nouvelles constituées par des alluvions que la mer dépose sur le littoral et que le plus haut flot ne recouvre plus ; les relais sont les terrains que la mer découvre en se retirant et que ne submergent plus les hautes eaux.

283. Cette définition reprend celle de la décision *Kreitmann* (CE, Assemblée, 12 octobre 1973, n° 86682).

284. Ou du 3 janvier 1986 pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion.

285. Il s'agit de la zone dite des cinquante pas géométriques, définie à l'article L. 5111-2.

286. Le code précise que les terrains soustraits artificiellement à l'action des flots demeurent compris dans le domaine public maritime naturel sous réserve des dispositions contraires d'actes de concession translatifs de propriété légalement pris et régulièrement exécutés.

287. CE, Section, 24 mai 1935, *Sieur Thireaut*, n° 32502, Rec. ; CE, avis, 2 octobre 2002, *Haut-commissaire de la République en Polynésie française*, n° 247767 ; CE, 8/3 CHR, 6 juin 2018, *M. Arditty*, n° 410651.

288. CE, 8/9 SSR, 5 juin 1996, *Association pour la défense de l'environnement et de la qualité de la vie de Golfe-Juan Vallauris*, n° 151086.

289. CE, Section, 4 décembre 1970, *Ministre d'État chargé de la Défense nationale et ministre de l'Équipement et du Logement c/ Starr et British Commonwealth Insurance Company Limited*, n°s 78558, 78678, Rec.

290. CE, 5/3 SSR, 26 juillet 1991, *Consorts Lecuyer*, n° 98212, Rec.

291. CE, 6/2 SSR, 27 juillet 1988, *Bellay*, n° 68672, Rec.

292. CE, 4/1 SSR, 26 mars 1982, *SA « Marine Côte d'Argent »*, n° 96352, Rec.

biens immobiliers, situés en aval de la limite transversale de la mer, appartenant à l'une de ces personnes publiques et concourant au fonctionnement d'ensemble des ports maritimes (y compris le sol et le sous-sol des plans d'eau lorsqu'ils sont individualisables)²⁹³. Cette construction s'inscrit dans le prolongement de la jurisprudence antérieure, notamment de la décision *Société Le Béton*²⁹⁴ selon laquelle l'appartenance d'un bien au domaine public est subordonnée à la double condition qu'il ait été affecté au service public et spécialement aménagé en vue du service public auquel il était destiné. Dans cette affaire, le Conseil d'État a jugé que « *la circonstance qu'à la différence des autres terrains aménagés en vue d'une utilisation commune par les usagers de ce port, les terrains dont il s'agit font l'objet de contrats d'utilisation privative, au profit de particuliers ou de sociétés exerçant des activités purement privées, ne saurait avoir pour conséquence de les soustraire au régime de la domanialité publique, dès lors qu'il est dans leur nature même de ne concourir que sous cette forme au fonctionnement de l'ensemble du port* ».

La spécificité des ensembles portuaires a en effet conduit la jurisprudence à retenir une conception globale de la domanialité publique. Selon cette théorie, des biens inclus dans le périmètre d'un équipement public d'ampleur peuvent relever du domaine public en raison de leur intégration à un ensemble présentant une unité physique ou fonctionnelle, comme un port²⁹⁵. L'article L. 2111-6 du CG3P consacre cette conception en combinant l'inclusion du bien dans les limites administratives du port et sa contribution au fonctionnement d'ensemble de celui-ci. Pour certains auteurs de doctrine, il a pu être donné une place prépondérante au critère géographique²⁹⁶. Cette conception englobante pourrait soulever des difficultés s'agissant des zones industrialo-portuaires dont une incorporation trop large au domaine public est susceptible de décourager les investisseurs²⁹⁷ dans un contexte où les ports sont appelés à évoluer vers une logique de « port entrepreneur » (cf. *infra*).

Il faut toutefois préciser que la qualification de port maritime ne dépend pas du régime domanial applicable aux terrains ou aux plans d'eau concernés. Elle tient principalement à la nature de l'activité exercée et à sa vocation à accueillir du trafic maritime.

293. La jurisprudence avait déjà consacré la notion de domaine public portuaire, notamment dans CE, 1/4 SSR, 5 juillet 1972, *Société anonyme de transit et de consignation*, n° 80671, Rec., CE, 2/6 SSR, 12 octobre 1988, *Société Vinalma*, n° 67859, Rec. et CE, 8/3 SSR, 8 juin 2011, *Port autonome de Marseille*, n° 318010.

294. CE, Section, 19 octobre 1956, n° 20180, Rec.

295. Ont notamment été regardés comme relevant du domaine public portuaire (cf. R. Rézenthel, Fasc. 44 : « Domaine public maritime », *op. cit.*, §§ 59-60) les eaux dans lesquelles s'exerce le service public de pilotage dans les ports (CE, Section, 2 juin 1972, *Fédération française des syndicats professionnels de pilotes maritimes*, n° 78410, Rec.), un quai et une cale permettant l'accostage et l'amarrage d'une barge assurant la desserte d'une région (CE, 8/3 SSR, 30 sept. 2005, *Sté des transports maritimes Guyanais*, n° 254592) ou encore un pont basculant d'une écluse situé dans un port (CE, 8 juin 1966, *Ministre des travaux publics c/ Sté Worms et Cie*, n° 64496, Rec.).

296. Depuis la décision *Le Béton* en passant par l'avis de la section des travaux publics du Conseil d'État n° 345012 en date du 13 juin 1989 ou encore une décision de la Cour administrative d'appel de Marseille, 13 décembre 2019, *M. P.*, n°s 19MA01171, 19MA03690. Cf. C. Le Guay, « La théorie domaniale et le domaine portuaire », *RFDA* 2022, p. 1033.

297. R. Rézenthel, [Focus] Le patrimoine foncier des grands ports maritimes confronté au droit de la concurrence, *Le Quotidien*, juillet 2025.

Cette définition du domaine public artificiel présente un intérêt particulier sur le plan des compétences puisque le domaine public maritime artificiel peut, comme cela a été indiqué, appartenir à différentes personnes publiques. À la différence du domaine public maritime naturel, que le code rattache à l'État, il peut relever non seulement de l'État, mais aussi d'une collectivité territoriale, d'un groupement de collectivités ou d'un établissement public. Cette diversité se manifeste aussi en matière portuaire. Les compétences peuvent y être exercées par différentes personnes publiques, notamment dans le cadre du régime des ports maritimes relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements, codifié aux articles L. 5314-1 et suivants du code des transports. Déjà amorcée avant 2004, la décentralisation portuaire a été approfondie par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004, qui a organisé le transfert aux collectivités territoriales et à leurs groupements de certains ports jusque-là relevant de l'État, ainsi que des dépendances domaniales correspondantes. La loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 a ensuite prévu, dans le cadre de la réforme portuaire et de la création des grands ports maritimes, la remise en pleine propriété des biens de l'État affectés aux anciens ports autonomes maritimes, sous réserve notamment de l'exclusion du domaine public maritime naturel.

Les dépendances concernées bénéficient ainsi du régime protecteur de la domanialité publique et sont susceptibles d'être protégées au titre de la police de la grande voirie, notamment sur le fondement des articles L. 2132-2 et L. 2132-3 du CG3P.

La domanialité portuaire peut en outre être imposée ou précisée par des textes spéciaux²⁹⁸. Tel est le cas de l'article L. 341-7 du code du tourisme, qui prévoit que les bassins et plans d'eau destinés à l'accueil des navires de plaisance doivent, avant d'être mis en communication avec la mer ou avec des bassins portuaires existants, être incorporés au domaine public, avec une bande bord à quai reliée à la voirie publique et d'une largeur suffisante pour permettre la circulation et l'exploitation des installations.

1.2.2. La forte décentralisation des compétences maritimes outre-mer

La mer ne constitue pas un bloc homogène de compétences. Au contraire, ses enjeux sont le plus souvent appréhendés à travers une pluralité de régimes juridiques, qui relèvent tantôt de la police et de l'ordre public, tantôt de l'aménagement du territoire, du développement économique, de la protection de l'environnement, de la gestion des ressources naturelles ou de la continuité territoriale. Il en résulte une répartition des compétences à géométrie variable, selon les territoires concernés, dans laquelle l'État conserve un rôle clé notamment par les moyens opérationnels dont il dispose. Les collectivités territoriales interviennent, quant à elles, de manière plus ou moins étendue selon la nature de la compétence exercée, leur situation géographique et leur statut institutionnel dans la définition des politiques en cause.

298. R. Rézenthel, Fasc. 44 : Domaine public maritime, *op. cit.*, § 63.

1.2.2.1. Le cadre général de répartition des compétences maritimes et littorales

a) Le rôle de l'État dans les compétences maritimes régaliennes et structurantes

Les domaines qui présentent un **caractère régalien** sont en principe de la compétence de l'État.

C'est le cas des règles relatives à **la sécurité du transport maritime et des opérations portuaires**, les mesures de sûreté portuaire et de contrôle de leur application et les règlements généraux de police applicables aux ports de commerce, aux ports de pêche et aux ports de plaisance en application de l'article L. 5331-2 du code des transports.

Il en va de même de **la police des eaux** et de **la signalisation maritime** en vertu de l'article L. 5331-4 du même code, de l'organisation du secours, de la recherche et du sauvetage des personnes en détresse en mer sur l'ensemble des eaux territoriales et des eaux intérieures ainsi que sur les eaux maritimes internationales dans les zones où la France a accepté, conformément à la Convention SAR de 1979, des responsabilités de recherche et de sauvetage, dans les conditions prévues aux articles R.* 742-1 et suivants du code de la sécurité intérieure. Sont également placées dans le champ de compétence de l'État les **installations et emprises qui relèvent directement de la défense nationale**. Il en va ainsi des ports militaires en tant que zones militaires comprenant des terrains, quais, installations, équipements et plans d'eau affectés à l'autorité militaire, au sens de l'article R. 3223-61 du code de la défense. L'État intervient également à plusieurs titres pour les infrastructures critiques situées en mer, en particulier les câbles et pipelines sous-marins compte tenu des enjeux qu'ils soulèvent en matière de sécurité de la navigation, de protection de l'environnement marin, de défense nationale et de sécurité des communications. Cette intervention doit toutefois être articulée avec les compétences reconnues à certaines collectivités ultramarines (*cf. infra*). L'immatriculation des navires relève également, en principe, de la compétence de l'État, dans le cadre fixé par les articles L. 5111-1 et suivants du code des transports, sous réserve, ici encore, des compétences ou adaptations reconnues à certaines collectivités ultramarines. Cette procédure participe d'une fonction de police administrative et de souveraineté, dès lors qu'elle conditionne l'identification du navire, son port d'enregistrement, sa nationalité et, plus largement, l'exercice régulier de la navigation sous pavillon français. L'État intervient également en matière de navires abandonnés, notamment dans les ports relevant de sa compétence, sur le fondement des articles R. 5141-1 et suivants du code des transports, ainsi qu'en matière d'épaves, dans les conditions prévues aux articles R. 5142-1 et suivants du même code.

Les compétences de l'État en matière maritime ne se limitent toutefois pas aux seules prérogatives régaliennes.

L'État conserve en effet une **responsabilité propre sur certaines infrastructures portuaires** d'intérêt national ou relevant d'un régime particulier. Il en va ainsi des grands ports maritimes et fluvio-maritimes ainsi que des ports maritimes autonomes mentionnés à l'article L. 5311-1 du code des transports. Cette compétence concerne également certains ports ou installations relevant d'un

régime particulier, tels que le port d'intérêt national de Saint-Pierre-et-Miquelon, mentionné à l'article R. 5753-1 du même code. L'État intervient également dans l'organisation des dessertes maritimes même si certaines compétences sont reconnues aux collectivités territoriales lorsque l'organisation du transport maritime répond à un besoin de continuité territoriale.

Cette compétence se manifeste aussi **en matière de pêche et d'aquaculture**, domaines dans lesquels l'État conserve une large compétence, exercée notamment dans le cadre de la politique commune de la pêche et sous réserve des régimes particuliers reconnus à certains territoires ultramarins.

La compétence de l'État s'étend également aux ressources naturelles situées dans les espaces maritimes sous souveraineté ou sous juridiction française. L'exploration et l'exploitation des substances minérales ou fossiles du plateau continental et de la ZEE relèvent d'un encadrement étatique organisé par le code minier, notamment par les articles L. 123-1 et suivants pour la recherche et L. 133-1 et suivants pour l'exploitation, y compris s'agissant du plateau continental et de la zone économique exclusive adjacents au territoire des départements de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de La Réunion et de Mayotte, conformément à l'article L. 611-18 de ce code. Cette compétence s'exerce cependant sous réserve des régimes particuliers reconnus à certaines collectivités ultramarines, notamment en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française ou à Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'État conserve également un rôle majeur dans l'organisation des **activités énergétiques en mer**. Les projets en matière d'éolien en mer, d'énergies marines renouvelables ou d'installations énergétiques situées sur le domaine public maritime, dans la ZEE ou sur le plateau continental supposent son intervention à plusieurs titres : planification des zones propices, mise en concurrence, autorisations administratives, occupation du domaine public maritime le cas échéant, raccordement, police de la navigation, contrôle environnemental et articulation avec les autres usages de la mer. Ces projets appellent une régulation étatique renforcée en raison des conflits d'usages qu'ils peuvent susciter, mais aussi des enjeux de raccordement, de préservation des milieux, de sécurité de la navigation et de souveraineté énergétique.

L'intervention de l'État ne se limite pas aux espaces maritimes *stricto sensu*. C'est notamment le cas pour la protection de l'environnement marin. L'article L. 219-7 du code de l'environnement proclame que « *Le milieu marin fait partie du patrimoine commun de la Nation. Sa protection, la conservation de sa biodiversité et son utilisation durable par les activités maritimes et littorales dans le respect des habitats et des écosystèmes marins sont d'intérêt général.* » Il précise que cette protection vise à « *1° Éviter la détérioration du milieu marin et, lorsque cela est réalisable, assurer la restauration des écosystèmes marins dans les zones où ils ont subi des dégradations ; / 2° Prévenir et réduire les apports dans le milieu marin afin d'éliminer progressivement la pollution (...); / 3° Appliquer à la gestion des activités humaines une approche fondée sur les écosystèmes, permettant de garantir que la pression collective résultant de ces activités soit maintenue à des niveaux compatibles avec la réalisation du bon état écologique du milieu marin (...).* »

Cette approche s'inscrit dans une vision intégrée de la mer et du littoral, dès lors que la protection du milieu marin, la régulation des usages économiques de la mer, l'aménagement du littoral, la prévention des risques côtiers et la valorisation touristique de ces espaces sont étroitement liés. L'État conserve

ainsi un rôle central dans la définition des politiques de protection de l'environnement marin et littoral, notamment à l'égard des territoires ultramarins, l'article L. 110-5 du code de l'environnement affirmant que « *l'action de l'État concourt à la reconnaissance, à la préservation et à la mise en valeur des richesses biologiques, environnementales et patrimoniales des territoires d'outre-mer* ». Elle trouve notamment sa traduction dans la **stratégie nationale pour la mer et le littoral**, élaborée par l'État en concertation avec les collectivités territoriales, la communauté scientifique, les acteurs socio-économiques et les associations de protection de l'environnement, conformément à l'article L. 219-2 du même code.

Issue du Grenelle de la mer organisé dans le sillage du Grenelle de l'environnement en 2009, cette stratégie constitue le cadre de référence pour la protection du milieu marin, le maintien ou la réalisation du bon état écologique, l'utilisation durable des ressources marines et la gestion intégrée et concertée des activités liées à la mer et au littoral. Elle fixe les principes et les orientations générales qui concernent les espaces maritimes sous souveraineté ou sous juridiction nationale, les fonds marins et le sous-sol de la mer. Elle doit également fixer les principes et les orientations générales concernant les activités situées sur le territoire des régions administratives côtières ou sur celui des collectivités d'outre-mer et ayant un impact sur ces espaces. La stratégie prend la forme d'un vaste document programmatique, destiné à refléter une vision partagée des enjeux maritimes et à définir des priorités déclinées en objectifs et en mesures. L'article R. 219-1-1 du code de l'environnement précise les six grandes thématiques qu'elle doit traiter, parmi lesquelles figurent la protection des milieux, la prévention des risques et la gestion du trait de côte, la connaissance, la recherche et l'innovation, le développement durable des activités économiques maritimes et littorales, la participation de la France aux politiques internationales et européennes intégrées, ainsi que la gouvernance, les moyens de mise en œuvre et les modalités de suivi et d'évaluation. Pour chacun de ces thèmes, la stratégie prévoit des objectifs à long terme et à échéance de six ans, ainsi qu'un dispositif et des indicateurs de suivi. Elle est élaborée par le ministre chargé de la mer, conformément aux orientations arrêtées par le comité interministériel de la mer. La concertation nationale est assurée dans le cadre du Conseil national de la mer et des littoraux qui comprend à parité, d'une part, des membres du Parlement et des représentants des collectivités territoriales des façades maritimes de métropole et d'outre-mer et, d'autre part, des représentants des établissements publics intéressés, des milieux socio-professionnels et de la société civile représentatifs des activités et des usages du littoral (article L. 219-1 A du code de l'environnement). La concertation locale est assurée par les conseils maritimes de façade mentionnés à l'article L. 219-6-1 et par les conseils maritimes ultramarins mentionnés à l'article L. 219-6. Le projet de stratégie nationale pour la mer et le littoral, accompagné d'une synthèse de son contenu, est mis à la disposition du public, pour une durée de deux mois. La stratégie nationale pour la mer et le littoral est adoptée par décret, après avis du Conseil national de la mer et des littoraux. Elle est révisée tous les six ans selon la même procédure que celle suivie pour son élaboration et le Conseil national de la mer et des littoraux est associé à l'évaluation de sa mise en œuvre.

La stratégie a vocation à être déclinée localement par les documents stratégiques de façade (DSF) ou, outre-mer, par les documents stratégiques de bassin maritime (DSBM). En application de l'article L. 219-3 du code de l'environnement,

ces documents sont établis dans le respect des principes et orientations définis par la stratégie nationale. Ces documents constituent des plans et programmes soumis à évaluation environnementale, en application de l'article R. 122-17 du même code. Le DSF est élaboré, adopté et mis en œuvre sous l'autorité des préfets coordonnateurs de façade, c'est-à-dire le préfet maritime et le préfet de région compétents, conformément à l'article R. 219-1-8 du code de l'environnement. La commission administrative de façade assure la coordination des services de l'État et des établissements publics concernés pour l'élaboration et le suivi du document. L'article R.* 219-1-10 du même code précise la procédure de consultation préalable (les préfets coordonnateurs arrêtent le projet de chacune des parties du document avant sa transmission pour avis aux instances compétentes). Les projets de DSF sont en outre soumis à la Commission nationale du débat public qui décide des modalités de la participation du public (articles L. 121-8 et R.121-1-1). Dans les outre-mer, les DSBM sont élaborés dans le cadre des conseils maritimes ultramarins, selon la procédure prévue aux articles R. 219-1-24 à R. 219-1-26 du code de l'environnement. Le projet est soumis à l'avis du conseil maritime ultramarin, puis transmis pour consultation aux collectivités et organismes intéressés et une synthèse du projet est ensuite mise à la disposition du public pendant deux mois, avant validation du projet, avis final du conseil maritime ultramarin et adoption par arrêté conjoint des préfets compétents.

Par ailleurs, l'article L. 321-1 du code de l'environnement rappelle que **le littoral** appelle une politique spécifique d'aménagement, de protection et de mise en valeur, reposant notamment sur la coordination des actions de l'État et des collectivités territoriales. À ce titre, les articles L. 321-13 A et suivants du code de l'environnement prévoient l'établissement d'une stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte, destinée à mieux anticiper l'évolution du littoral et à favoriser l'adaptation des territoires exposés. Issue également du Grenelle de la mer, elle a été mise en œuvre à partir de 2012 afin de mieux anticiper les évolutions du rivage et de renforcer la résilience des territoires littoraux. Elle couvre l'ensemble de la bande côtière, à la fois terrestre et maritime, et identifie les leviers d'atténuation des phénomènes naturels tels que la submersion marine, l'érosion et les inondations. Deux programmes d'actions ont été déployés (2012-2015 et 2017-2019) avant que la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 ne l'intègre au code de l'environnement. Elle est désormais fixée par décret et révisée tous les six ans. Elle s'inscrit dans le cadre de la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC, scénario à + 4 °C en 2100) et du troisième plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC-3), et valorise les solutions fondées sur la nature dans les démarches d'adaptation des littoraux. Depuis 2022, des travaux de révision ont abouti à un projet de stratégie 2025-2030 articulé en cinq axes.

L'État intervient également par l'intermédiaire de **l'Office français de la biodiversité (OFB)**, établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle des ministres chargés de l'environnement et de l'agriculture et disposant de plus de 3 000 agents, dont 1 700 inspecteurs de l'environnement. Ses missions sont prévues aux articles L. 131-8 et suivants du code de l'environnement. Il est notamment chargé de la gestion, la restauration et l'appui à la gestion d'espaces naturels, notamment de zones littorales comprenant des récifs coralliens et des écosystèmes associés. À ce titre, il assure notamment la gestion des huit parcs naturels marins sur la base d'un plan et d'orientations fixés par un conseil

de gestion constitué pour chacun des parcs. Le plan de gestion, mis en révision tous les quinze ans au moins, détermine les mesures de protection, de connaissance, de mise en valeur et de développement durable à mettre en œuvre, et comporte un document graphique indiquant les différentes zones du parc et leur vocation (article L. 334-5 du même code). L'État, les collectivités territoriales et les organismes associés à la gestion du parc doivent veiller à la cohérence de leurs actions et des moyens qu'ils y consacrent avec ses orientations et mesures²⁹⁹. L'OFB gère également le sanctuaire de mammifères marins Agoa aux Antilles, ainsi que 110 sites Natura 2000 marins.

L'État intervient également par l'action du **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** (CELRL, ou simplement Conservatoire du littoral), établissement public de l'État à caractère administratif créé en 1975 : au titre de l'article L. 322-1 du code de l'environnement, il a pour mission de mener, après avis des conseils municipaux et en partenariat avec les collectivités territoriales intéressées, une politique foncière ayant pour objets la sauvegarde du littoral, le respect des équilibres écologiques et la préservation des sites naturels ainsi que celle des biens culturels qui s'y rapportent. Afin de promouvoir une gestion plus intégrée des zones côtières, il peut également exercer ses missions sur le domaine public maritime qui lui est affecté ou confié. Son intervention peut être étendue par arrêté préfectoral. En outre, il peut présenter aux collectivités publiques toutes suggestions en rapport avec ses missions, notamment en matière d'aménagement du littoral ou de gestion de l'interface terre-mer.

Cette compétence environnementale comporte en outre une dimension de contrôle des projets susceptibles d'affecter le milieu marin ou littoral, notamment lorsque ceux-ci relèvent de l'autorisation environnementale prévue aux articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement.

L'État définit par ailleurs et met en œuvre la politique nationale du tourisme, conformément à l'article L. 121-1 du code du tourisme.

Enfin, sur le plan de la recherche scientifique marine, il peut être relevé que l'État dispose d'un rôle d'encadrement, l'article R. 251-2 du code de la recherche prévoyant la délivrance par l'autorité administrative de l'autorisation des activités de recherche scientifique marine.

b) Les compétences de droit commun des collectivités territoriales en matière maritime et littorale

Les collectivités territoriales disposent de compétences dans le champ maritime et littoral mais leur intervention s'exerce toutefois, en principe, dans le cadre des règles établies par l'État, notamment en matière de sécurité maritime, de police portuaire, de sûreté et de navigation.

Les collectivités territoriales de droit commun disposent ainsi de compétences en matière de **police, d'aménagement et de protection du littoral**. En application de l'article L. 2213-23 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les communes littorales exercent, par l'intermédiaire du maire, une compétence de police spéciale sur les baignades et certaines activités nautiques pratiquées depuis

299. Les plans de gestion des parcs naturels marins ne peuvent pas être regardés comme des plans ou programmes, visés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement, ayant pour objet de définir le cadre de mise en œuvre de travaux ou projets d'aménagement (CE, 6/1 SSR, 26 juin 2015, *Association France Nature Environnement*, n° 360212).

le rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés, dans la limite de 300 mètres à compter de la limite des eaux. À ce titre, le maire réglemente l'usage des aménagements dédiés, prend les mesures urgentes d'assistance et de secours, délimite les zones de baignade ou d'activités surveillées et fixe les périodes de surveillance. Les maires peuvent ainsi être appelés à concourir au sauvetage en mer dans le cadre de la coordination confiée au préfet maritime, conformément à l'article R. 742-8 du code de la sécurité intérieure.

Les collectivités interviennent également dans le **domaine portuaire**. Les régions sont ainsi compétentes pour la création, l'aménagement et l'exploitation des ports maritimes de commerce ainsi que pour l'aménagement et l'exploitation des ports maritimes de pêche transférés, en application de l'article L. 5314-1 du code des transports. Les départements sont compétents pour la création, l'aménagement et l'exploitation des ports maritimes de pêche, ainsi que pour l'aménagement et l'exploitation de certains ports maritimes de commerce transférés, en vertu de l'article L. 5314-2 du même code. Les communes ou leurs groupements exercent, quant à eux, les compétences relatives aux ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance, ainsi qu'à certains ports maritimes de commerce ou de pêche transférés, conformément à l'article L. 5314-4. Dans les ports relevant de leur compétence, les collectivités territoriales peuvent intervenir en matière de navires abandonnés et, pour les épaves qui y sont situées, exercer certaines compétences relatives à leur récupération, enlèvement, destruction ou vente, sous réserve des prérogatives de l'État en matière de protection et de sauvegarde.

En matière de desserte maritime, les collectivités territoriales sont compétentes lorsque l'organisation du transport maritime répond à un besoin de continuité territoriale. La région organise ainsi les transports maritimes réguliers publics de personnes et de biens pour la desserte des îles françaises, en application de l'article L. 5431-1 du code des transports, sauf lorsque l'île appartient au territoire d'une commune continentale, auquel cas cette commune organise la desserte maritime. La Corse bénéficie d'un régime particulier justifié par son insularité : la collectivité territoriale de Corse détermine les modalités d'organisation des transports maritimes et aériens entre l'île et toute destination de la France continentale, notamment en matière de desserte et de tarifs, sur le fondement de l'article L. 4424-18 du CGCT.

Dans le **domaine énergétique**, la région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à l'énergie, en application du 3° du II de l'article L. 1111-9 du CGCT. Les régions sont également associées à la gouvernance énergétique par l'intermédiaire des comités régionaux de l'énergie, conformément à l'article L. 141-5-2 du code de l'énergie. Les communes et leurs établissements publics de coopération peuvent, sous réserve de l'autorisation requise, intervenir dans l'aménagement et l'exploitation d'installations utilisant les énergies renouvelables telles que définies à l'article L. 211-2 du code de l'énergie et parmi lesquelles figurent les énergies marines, dans les conditions prévues par l'article L. 2224-32 du CGCT. Pour ce qui concerne la Corse, la collectivité territoriale élabore et met en œuvre le programme de prospection, d'exploitation et de valorisation des ressources énergétiques locales, qui porte notamment sur l'énergie éolienne et l'énergie de la mer, conformément à l'article L. 4424-39 du CGCT.

Les collectivités territoriales interviennent également, de manière plus ponctuelle, dans le **domaine des ressources maritimes**. Le département peut, par convention avec la région et en complément de celle-ci, participer, par des subventions, au financement d'aides accordées par la région en faveur des comités départementaux, interdépartementaux ou régionaux des pêches maritimes et des élevages marins, en application de l'article L. 3232-1-2 du CGCT. La collectivité territoriale de Corse dispose, là encore, d'un régime particulier puisqu'elle détermine, dans le cadre du plan d'aménagement et de développement durable, les grandes orientations de la pêche et de l'aquaculture de l'île, conformément à l'article L. 4424-33 du CGCT.

Dans le **champ environnemental**, la région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à l'aménagement et au développement durable du territoire, à la protection de la biodiversité et au climat, en application de l'article L. 1111-9 du CGCT. Cette fonction de coordination est particulièrement importante dans les espaces littoraux, où les politiques climatiques doivent être articulées avec la protection des milieux, l'aménagement du territoire, la prévention des risques côtiers et l'adaptation au recul du trait de côte. Dans le cadre de la politique nationale de l'environnement, la collectivité territoriale de Corse définit quant à elle les actions qu'elle entend conduire pour la protection de l'environnement dans l'île et détermine ses priorités en matière de développement local, conformément à l'article L. 4424-35 du CGCT.

Comme cela a été dit, la compétence des collectivités se manifeste aussi dans la gouvernance intégrée de la mer et du littoral, la stratégie nationale pour la mer et le littoral étant élaborée par l'État en concertation avec les collectivités territoriales et les documents stratégiques de façade, prévus à l'article L. 219-3 du code de l'environnement, déclinant ces orientations à l'échelle des façades maritimes. Les collectivités sont ainsi associées à la concertation relative à l'organisation des usages maritimes, à la protection des milieux, à l'aménagement du littoral et au développement des activités économiques, notamment dans le cadre des conseils maritimes de façade. Cette logique de coordination se retrouve également dans l'action de l'Office français de la biodiversité, qui coordonne son action avec celle des collectivités territoriales dans les domaines d'intérêt commun, conformément à l'article L. 131-9 du même code.

Les collectivités territoriales ou leurs groupements compétents en matière de **défense contre les inondations et contre la mer** peuvent élaborer des stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte, dans les conditions prévues à l'article L. 321-16 du code de l'environnement, afin de mettre en œuvre les principes définis à l'article L. 321-13 A du même code. Elles doivent comporter des dispositions relatives à l'information du public sur le risque de recul du trait de côte et doivent être compatibles, lorsqu'ils existent, avec les objectifs de moyen et long terme en matière de gestion du trait de côte fixés par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Par ailleurs, elles doivent également s'articuler avec les stratégies locales de gestion des risques d'inondation prévue à l'article L. 566-8 du code de l'environnement lorsqu'elles existent. Les stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte peuvent faire l'objet d'une convention entre l'État et les collectivités territoriales concernées et leurs groupements qui a vocation à définir les moyens techniques et financiers mobilisés par l'État et

les acteurs locaux dans la mise en œuvre de la stratégie de gestion du trait de côte. La région peut contribuer au financement de projets visant la défense contre les inondations et contre la mer sur le fondement de l'article L. 1111-10 du CGCT.

Enfin, en matière de **tourisme**, la compétence est partagée entre l'État, les régions, les départements et les communes, et elle s'exerce en principe de façon coordonnée, conformément à l'article L. 111-1 du code du tourisme et à l'article L. 1111-4 du CGCT.

1.2.2.2. Le rôle majeur des collectivités ultramarines sur les sujets maritimes et littoraux

Par leur situation géographique, leur insularité, l'immense étendue de leurs espaces maritimes, la vulnérabilité de leurs littoraux et la diversité de leurs statuts justifiant une répartition des compétences sensiblement différente, les outre-mer présentent une situation très particulière à l'égard des enjeux maritimes et littoraux, qui est au demeurant très différente d'un territoire à l'autre. Ces singularités justifient les compétences maritimes et littorales très importantes reconnues par les lois organiques aux collectivités ultramarines, bien plus étendues que celles reconnues aux collectivités territoriales de droit commun.

a) L'ordonnance de 2016 établit un régime spécifique outre-mer

L'ordonnance n° 2016-1687 du 8 novembre 2016 consacre un **régime spécifique en outre-mer** tenant compte des statuts institutionnels propres à chaque collectivité et de la répartition des compétences qui en résulte. Son article 55 pose d'abord un principe général : les droits souverains relatifs à la zone économique exclusive (ZEE) et au plateau continental sont exercés par l'État, sous réserve des compétences dévolues aux collectivités d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie.

Cette réserve explique l'application différenciée du titre II de l'ordonnance, consacré à l'exploration et à l'exploitation du plateau continental et de la ZEE. À Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), ce titre est largement applicable, sous réserve de certaines exclusions, notamment en matière environnementale. En revanche, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, seul l'article 19 du titre II trouve à s'appliquer. L'article 19 prévoit ainsi que lorsque les compétences reconnues à l'État pour réglementer l'exploration et l'exploitation des ressources de la ZEE et du plateau continental ont été transférées, en droit interne, à une collectivité mentionnée à l'article 74 de la Constitution ou à la Nouvelle-Calédonie, l'ensemble des lois et règlements applicables sur le territoire de cette collectivité s'appliquent aux îles artificielles, installations, ouvrages et à leurs installations connexes situés en ZEE ou sur le plateau continental comme s'ils se trouvaient sur le territoire de cette collectivité, ainsi qu'aux activités qui y sont exercées. À Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, s'ajoute à cet article 19 l'application de l'article 27 relatif à la redevance annuelle due au titre de certaines activités exercées sur le plateau continental ou dans la ZEE, à l'exception de son dernier alinéa. Saint-Pierre-et-Miquelon fait l'objet d'un régime propre (il résulte de l'article 55 de l'ordonnance que les règles relatives à l'autorisation unique, à

l'agrément du tracé de certains câbles et pipelines et à certaines obligations applicables aux installations en mer y trouvent à s'appliquer, sous réserve des adaptations propres à cette collectivité).

L'ordonnance opère également une extension différenciée du titre II *ter* (relatif aux îles artificielles, installations et ouvrages flottants), rendu applicable à Wallis-et-Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises, et du titre IV (relatif aux règles de compétence juridictionnelle et aux dispositions pénales), applicable aux collectivités d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution, à la Nouvelle-Calédonie et aux Terres australes et antarctiques françaises³⁰⁰.

S'agissant du **régime des câbles et pipelines sous-marins**, le cadre procédural relatif aux études préalables a été étendu aux eaux relevant de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie par le décret n° 2024-804 du 12 juillet 2024. L'autorité compétente en matière d'autorisation est alors le haut-commissaire de la République³⁰¹. En revanche, les règles relatives à l'agrément du tracé par le préfet maritime ne sont pas applicables dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin, de Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

b) Le domaine public maritime en outre-mer

Dans les collectivités d'outre-mer relevant de l'article 73 de la Constitution, c'est-à-dire la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, La Réunion et Mayotte, le domaine public maritime présente des spécificités même si son régime demeure largement rattaché au droit commun de la domanialité publique. Sa particularité principale tient à l'existence de la zone des cinquante pas

300. Article 55, III de l'ordonnance de 2016.

301. Cette extension est fondée sur l'article 55, II *ter*, de l'ordonnance de 2016 telle que modifiée par la loi n° 2023-703 qui rend l'article 41-1 applicable à Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, sous réserve des compétences dévolues à ces collectivités, ainsi qu'à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

géométriques³⁰², qui confère au domaine public maritime ultramarin une dimension terrestre plus marquée que dans l'Hexagone. En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion, les articles L. 5111-1 et L. 5111-2 du CG3P prévoient ainsi que la zone comprise entre la limite du rivage de la mer et la limite supérieure de la zone dite des cinquante pas géométriques relève du domaine public maritime de l'État. Cette réserve domaniale prend la forme d'une bande de terrain délimitée à La Réunion, en Guadeloupe et en Martinique. En Guyane, elle correspond à une largeur de 81,20 mètres calculée à partir de

302. La zone des cinquante pas géométriques, anciennement appelée « zone des cinquante pas du Roi », trouve son origine dans l'histoire coloniale. Elle apparaît dès le ^{xviii} siècle dans les anciennes colonies d'Amérique, notamment aux Antilles. Elle correspondait à une bande littorale d'environ 81,20 mètres à partir du rivage et dont l'objectif était de protéger les côtes contre les débarquements ennemis. Mais sa fonction n'était pas uniquement défensive. Elle devait aussi garantir un passage libre le long de la mer, éviter l'appropriation privée du rivage et permettre certaines activités maritimes. Des pêcheurs, artisans, charpentiers ou maçons pouvaient ainsi s'y installer, mais de façon précaire, car le terrain restait réservé au Roi. L'édit de décembre 1674, par lequel les îles furent réunies au domaine de la Couronne, a conforté le rattachement des cinquante pas au domaine royal. À partir de cette date, la zone fut regardée comme inaliénable et imprescriptible. Sous la Révolution, le domaine de la Couronne devint le domaine de la Nation, sans remettre en cause ce régime. Sous la Restauration, l'ordonnance du 21 août 1825 applicable à l'île Bourbon, devenue La Réunion, puis celle du 9 février 1827 concernant la Martinique, la Guadeloupe et leurs dépendances, confirmèrent expressément l'inaliénabilité de la zone des cinquante pas géométriques. Des dispositions similaires furent ensuite adoptées pour la Guyane par l'ordonnance du 27 août 1828. À partir de la fin du ^{xix} siècle, ce principe fut cependant assoupli sous la pression des usages et de l'occupation des sols. Le décret du 21 mars 1882 pour la Guadeloupe a permis la délivrance de titres de propriété. Cette possibilité a été étendue à la Martinique par le décret du 4 juin 1887, à la Guyane par le décret du 15 septembre 1901, puis à La Réunion par le décret du 13 janvier 1922. Le régime a ensuite évolué de façon importante avec le décret n° 55-885 du 30 juin 1955, pris sur le fondement de la loi du 2 avril 1955, qui a transféré la zone dite des cinquante pas géométriques dans le domaine privé de l'État, tout en reconnaissant la validité des titres antérieurement délivrés. La loi n° 86-2 du 3 janvier 1986, dite loi Littoral, a incorporé cette zone au domaine public maritime, sous réserve des droits acquis et de certaines exceptions. La loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer a ensuite organisé un régime permettant de traiter les occupations sans titre, en distinguant les espaces naturels, les espaces urbains et les secteurs occupés par une urbanisation diffuse. Ce dispositif a ensuite été complété par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi « Grenelle 2 », qui a, s'agissant des départements d'outre-mer et Mayotte, renforcé le rôle du Conservatoire du littoral en prévoyant l'affectation à celui-ci des espaces naturels situés dans la zone dont il assurait déjà la gestion. La loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer a ensuite adapté le régime applicable en Guadeloupe et en Martinique. Elle a fixé le terme de l'activité des agences des cinquante pas géométriques, prorogé certains délais de régularisation et organisé le transfert aux collectivités territoriales concernées des terrains relevant du domaine public de l'État situés dans les espaces urbains et les secteurs occupés par une urbanisation diffuse. Le régime issu de la loi du 30 décembre 1996 et de la loi du 14 octobre 2015 a été prolongé et adapté par la loi n° 2021-1104 dite « Climat et Résilience » du 22 août 2021, notamment en ce qui concerne la durée d'existence des agences des cinquante pas géométriques, le calendrier du transfert de domanialité, les pouvoirs de constatation des atteintes au domaine public ainsi que les conditions de cession et de décote. Il a ensuite été complété par l'ordonnance n° 2022-489 du 6 avril 2022 relative à l'aménagement durable des territoires littoraux exposés au recul du trait de côte qui prévoit notamment que l'évaluation des biens situés dans la zone des cinquante pas géométriques tient compte, le cas échéant, de leur exposition au recul du trait de côte, puis par le décret n° 2022-988 du 4 juillet 2022 relatif aux espaces urbains et secteurs d'urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas géométriques en Guadeloupe et en Martinique. Le récent décret n° 2025-805 du 12 août 2025 a permis aux agences des cinquante pas géométriques de mobiliser le fonds Barnier pour intervenir face aux risques naturels majeurs. Cf. Rapport de D. Clément et G.A. Morin, *Les 50 pas géométriques naturels des outre-mer, Préservation de la biodiversité et maîtrise foncière*, novembre 2015, Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie/Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ; voir également les Commentaires aux cahiers pour la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-96 QPC du 4 février 2011.

la limite du rivage de la mer. À Mayotte, les articles L. 5114-1 et L. 5114-2 du CG3P prévoient également un régime particulier de zone des cinquante pas géométriques, rattachée au domaine public maritime de l'État, dont la largeur est en principe de 81,20 mètres à compter de la limite haute du rivage de la mer lorsqu'elle n'a pas été délimitée. Cette incorporation connaît toutefois des tempéraments. Les textes réservent en effet les droits des tiers et excluent les parcelles appartenant à des personnes publiques ou privées pouvant justifier de leur droit, les immeubles relevant d'un domaine public autre que maritime ou du domaine privé de l'État affecté aux services publics, ainsi que certains terrains domaniaux forestiers.

Dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution, ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie, le domaine public maritime naturel peut faire l'objet d'une attribution sans que cela soit contraire à un principe constitutionnel dès lors qu'elle n'affecte pas l'exercice de sa souveraineté par l'État³⁰³.

En Polynésie française, l'article 47 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française reconnaît l'existence d'un domaine public maritime propre à la Polynésie française. Celui-ci comprend, sous réserve des droits de l'État et des tiers, les rivages de la mer, y compris les lais et relais de la mer, le sol et le sous-sol des eaux intérieures, en particulier les rades et les lagons, ainsi que le sol et le sous-sol des eaux territoriales. Sont toutefois exclues les emprises nécessaires, à la date de publication de la loi organique, à l'exercice des compétences de l'État, aussi longtemps que cette nécessité sera justifiée. La domanialité maritime polynésienne traduit ainsi la compétence reconnue à cette collectivité dans la gestion de ses espaces littoraux et maritimes, même si elle doit être conciliée avec les compétences conservées par l'État, notamment en matière de souveraineté, de sécurité et de navigation maritime.

La Nouvelle-Calédonie présente une organisation différente, fondée sur une répartition entre l'État, la Nouvelle-Calédonie et les provinces. L'article 45 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie attribue aux provinces un domaine public maritime comprenant, à l'exception des emprises affectées à l'exercice des compétences de l'État et sous réserve des droits des tiers, la zone dite des cinquante pas géométriques, les rivages de la mer, les terrains gagnés sur la mer, le sol et le sous-sol des eaux intérieures, dont les rades et les lagons, ainsi que le sol et le sous-sol des eaux territoriales. Les îles qui ne sont pas comprises dans le territoire d'une province ainsi que le sol et le sous-sol du plan d'eau du port autonome de la Nouvelle-Calédonie font partie du domaine public de la Nouvelle-Calédonie.

Saint-Barthélemy et Saint-Martin disposent également d'un régime propre. L'article LO. 6214-6 du code général des collectivités territoriales, pour Saint-Barthélemy, et l'article LO. 6314-6 du même code, pour Saint-Martin, organisent l'attribution à ces collectivités d'un domaine public maritime comprenant notamment, sous réserve des droits de l'État et des tiers, les rivages de la mer, le sol et le sous-sol des eaux intérieures, en particulier les rades et les lagons, ainsi que le sol et le sous-sol des eaux territoriales. Ces dispositions réservent également les emprises nécessaires, à la date du transfert, à l'exercice des

303. Conseil constitutionnel, décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, cons. 30-31.

compétences de l'État, aussi longtemps que cette nécessité est justifiée. À Saint-Martin, le domaine public maritime inclut en plus la zone dite des cinquante pas géométriques mais cette inclusion est assortie d'exclusions importantes (les zones classées en réserve naturelle à la date de la loi organique du 21 février 2007, le domaine relevant alors, à cette date, du Conservatoire du littoral, ainsi que la forêt domaniale littorale de Saint-Martin, transférée au Conservatoire du littoral).

À Saint-Pierre-et-Miquelon, la situation est plus proche du droit commun métropolitain puisque l'article L. 5431-1 du CG3P prévoit une simple adaptation de la date à partir de laquelle sont pris en compte les lais et relais de mer : ce sont ceux qui se sont formés à partir du 30 septembre 1977.

Ces régimes particuliers n'ont ni pour objet ni pour effet de faire disparaître toute domanialité de l'État dans les espaces maritimes concernés. Les textes statutaires réservent ainsi expressément les droits de l'État et, selon les cas, les emprises affectées ou nécessaires à l'exercice des compétences de l'État.

c) Les compétences maritimes et littorales dans les collectivités d'outre-mer relevant de l'article 73 de la Constitution

Dans ces collectivités, les lois et règlements y sont applicables de plein droit, sous réserve des adaptations tenant à leurs caractéristiques et contraintes particulières.

Le CGCT leur reconnaît des compétences spécifiques en matière de ressources de la mer, afin de tenir compte de l'importance économique, environnementale et territoriale des espaces maritimes ultramarins. Les articles L. 4433-15 et L. 4433-16 du CGCT organisent ainsi un régime spécifique pour la mise en valeur des ressources de la mer. Les régions de Guadeloupe et de La Réunion, les collectivités territoriales de Guyane et de Martinique ainsi que Mayotte sont compétentes en matière de gestion et de conservation des ressources biologiques de la mer, sous réserve des engagements internationaux de la France, du respect de la compétence de l'Union européenne dans le cadre de la politique commune des pêches. L'État doit veiller à favoriser leur participation aux discussions relatives à la gestion et à l'évaluation des ressources halieutiques dans leur bassin océanique d'implantation au sein des organisations régionales et internationales compétentes. Ces collectivités doivent également être saisies pour avis de tout projet d'accord international portant sur l'exploration, l'exploitation, la conservation ou la gestion des ressources naturelles, biologiques et non biologiques, dans leur zone économique exclusive. La région de La Réunion doit, par ailleurs, être tenue informée chaque année de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes de pêche hauturière par les armements opérant à partir de ses ports. Les régions de Guadeloupe et de La Réunion peuvent également financer et attribuer des aides aux entreprises de cultures marines ainsi qu'aux travaux d'aménagement destinés aux cultures marines, en application de l'article L. 4433-16 du CGCT.

En matière de desserte et de transport maritime, les régions de Guadeloupe et de La Réunion ainsi que le Département-Région de Mayotte sont consultés sur les programmes d'exploitation et les modifications de tarifs soumis par les compagnies à l'approbation de l'État pour les liaisons maritimes les desservant

(article L. 4433-20 du CGCT). Ils disposent également de la faculté de créer des sociétés d'économie mixte ayant pour objet le transport maritime, conformément à l'article L. 4433-21 du CGCT.

S'agissant de la mise en valeur des ressources minières et énergétiques, les régions de Guadeloupe et de La Réunion ainsi que le Département-Région de Mayotte élaborent et mettent en œuvre l'inventaire minier en mer, en application de l'article L. 4433-17 du CGCT. Lorsque les titres miniers en mer ne portent pas sur des minerais ou produits utiles à l'énergie atomique, certaines décisions relatives à ces titres, notamment la délivrance du permis exclusif de recherches, relèvent de la compétence de la région dans les conditions prévues par l'article L. 611-19 du code minier. En matière énergétique, les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution disposent chacune d'une programmation pluriannuelle de l'énergie qui constitue le volet énergie du schéma d'aménagement régional en tant qu'il vaut schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, en application des articles L. 4433-7-3 du CGCT et L. 141-5 du code de l'énergie.

Cette logique d'adaptation se retrouve également dans la planification territoriale, littorale et environnementale. Le schéma d'aménagement régional prévu à l'article L. 4433-7 du CGCT constitue, dans les collectivités concernées, un outil de planification intégré. Il fixe les orientations fondamentales en matière de développement durable, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement, tout en tenant lieu, pour les secteurs qu'il détermine, de schéma de mise en valeur de la mer. Il permet ainsi d'articuler, dans un même document, les enjeux terrestres, littoraux et maritimes, notamment en matière d'aménagement, de développement économique, de protection des milieux, de gestion des risques et de valorisation touristique. Enfin, les régions de Guadeloupe et de La Réunion ainsi que le Département-Région de Mayotte définissent les actions qu'ils entendent mener en matière d'environnement et de cadre de vie, dans les conditions prévues par l'article L. 4433-31 du CGCT.

d) Les compétences maritimes et littorales à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis-et-Futuna

Dans ces collectivités, l'exercice des compétences s'inscrit dans un cadre statutaire propre qui peut reconnaître aux autorités locales un pouvoir normatif. Ces compétences demeurent toutefois encadrées par les prérogatives régaliennes de l'État, notamment en matière de défense nationale, de sécurité maritime, de relations extérieures et de protection des communications stratégiques, comme l'illustrent les infrastructures critiques situées en mer, telles que les câbles sous-marins.

Saint-Martin et Saint-Barthélemy disposent toutes deux de compétences statutaires en matière de desserte maritime d'intérêt territorial, d'immatriculation des navires, ainsi que de création, d'aménagement et d'exploitation des ports maritimes, à l'exception du régime du travail, respectivement sur le fondement du 2° du I de l'article LO. 6314-3 et du 3° du I de l'article LO. 6214-3 du CGCT. Elles disposent également de compétences en matière de tourisme et d'énergie. Saint-Barthélemy bénéficie toutefois d'une compétence plus étendue sur certains points, notamment en matière d'environnement ainsi que de cartes et titres de navigation des navires de plaisance à usage personnel non soumis à francisation. Ces deux collectivités peuvent en outre participer, sous

le contrôle de l'État, à l'exercice de certaines compétences relevant de l'État en matière de droit pénal, afin de permettre la répression des infractions aux règles qu'elles fixent, notamment en matière de police et de sécurité maritimes, conformément aux articles LO. 6314-5 et LO. 6214-5 du CGCT. Elles peuvent également adopter des actes dans le domaine de la police et de la sécurité maritimes, dans les conditions prévues aux articles LO. 6351-3 et LO. 6251-3 du même code.

Leurs compétences maritimes s'étendent également aux ressources naturelles. Les articles LO. 6314-6 et LO. 6214-6 du CGCT leur confient la réglementation et l'exercice du droit d'exploration et du droit d'exploitation des ressources naturelles biologiques et non biologiques des eaux intérieures, en particulier les rades et les étangs, du sol, du sous-sol et des eaux surjacentes de la mer territoriale et de la ZEE, dans le respect des engagements internationaux de la France et des compétences de l'État.

Saint-Pierre-et-Miquelon se distingue par le maintien de certaines compétences étatiques et par la reconnaissance de compétences locales ciblées. La desserte maritime demeure une matière dans laquelle l'État conserve un rôle déterminant, le conseil exécutif de Saint-Pierre-et-Miquelon devant toutefois être consulté en application de l'article LO. 6463-5 du CGCT. La collectivité exerce cependant certaines responsabilités particulières en matière maritime : en vertu de l'article LO. 6414-2 du CGCT, elle exerce, en matière d'immatriculation des navires armés au commerce, les responsabilités et compétences attribuées à l'État. En outre, l'article LO. 6414-3 du même code prévoit que l'État concède à la collectivité territoriale, sous réserve des engagements internationaux de la France et dans les conditions fixées par un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'État, l'exercice des compétences relatives à l'exploration et à l'exploitation des ressources naturelles biologiques et non biologiques du fond de la mer, de son sous-sol et des eaux surjacentes, ainsi que la délivrance et la gestion des titres miniers portant sur le fond de la mer et son sous-sol.

Wallis-et-Futuna dispose d'une compétence plus limitée en matière d'affaires maritimes. Son statut, issu de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961, ne lui reconnaît pas un bloc de compétences comparable à celui de Saint-Barthélemy ou de Saint-Martin en matière d'immatriculation des navires, de ports maritimes ou de desserte maritime d'intérêt territorial. L'État y conserve en effet un rôle important, notamment pour les matières intéressant la sécurité maritime, l'ordre public et plus largement les prérogatives de souveraineté en mer. En matière de pêche, un régime spécifique est prévu par le code rural et de la pêche maritime : l'article L. 955-2 du code rural et de la pêche maritime interdit la pêche aux navires battant pavillon étranger dans les eaux maritimes placées sous souveraineté ou juridiction française autour de Wallis-et-Futuna, sous réserve de dérogations accordées conformément aux accords ou arrangements internationaux et selon des modalités fixées par décret.

e) Les compétences maritimes et littorales en Polynésie française

En Polynésie française, la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 donne à ce territoire une compétence de principe dans toutes les matières qui ne sont pas expressément dévolues à l'État ou aux communes, conformément à son article 13, étant précisé que la Polynésie et les communes exercent leurs compétences respectives jusqu'à la limite extérieure des eaux territoriales.

L'État conserve toutefois les compétences régaliennes relatives à la police et à la sécurité de la circulation maritime, à la surveillance de la pêche maritime, à la sécurité de la navigation, à la coordination des moyens de secours en mer, à la francisation des navires, ainsi qu'à la sécurité des navires d'une longueur de référence égale ou supérieure à 24 mètres, sous réserve des navires relevant de la compétence de la Polynésie française, et de tous les navires destinés au transport des passagers, conformément au 9° de l'article 14 de la loi organique.

La Polynésie française dispose de compétences propres en matière de sécurité de la circulation et de la navigation dans les eaux intérieures, de pilotage, de conduite et d'immatriculation des navires, ainsi que d'activités nautiques, en application des 11° et 12° de l'article 90. Elle peut également participer, dans les conditions prévues à l'article 34, à l'exercice de missions de police incombant à l'État en matière de surveillance et d'occupation du domaine public de la Polynésie française, de police de la circulation routière, de police de la circulation maritime dans les eaux intérieures, de sûreté des installations portuaires et des missions de sécurité publique ou civile. Elle dispose par ailleurs d'un régime propre en matière portuaire, notamment à travers les ports autonomes de Polynésie française, régis par le code des ports maritimes de Polynésie française.

Ses compétences maritimes sont particulièrement affirmées en matière de ressources naturelles. L'article 47 de la loi organique confie en effet à la Polynésie française la réglementation et l'exercice des droits de conservation et de gestion, ainsi que des droits d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles biologiques et non biologiques, notamment les éléments des terres rares, des eaux intérieures, en particulier les rades et les lagons, du sol, du sous-sol et des eaux surjacentes de la mer territoriale et de la zone économique exclusive, dans le respect des engagements internationaux. La pêche relève ainsi de la compétence de la Polynésie française, sous réserve de la surveillance de la pêche maritime, qui demeure réservée à l'État. Cette compétence se prolonge dans les champs de l'environnement, de l'aménagement et de l'énergie. La compétence environnementale polynésienne doit toutefois être articulée avec celle des communes, auxquelles l'article 43 reconnaît des attributions en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement³⁰⁴. L'article 49-1 prévoit en outre l'adoption d'un schéma d'aménagement général fixant les orientations fondamentales en matière de développement durable, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement. Ce schéma détermine également la localisation préférentielle de certaines activités structurantes pour l'espace maritime et littoral polynésien, notamment les activités portuaires, touristiques, celles relatives aux énergies renouvelables et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.

L'affirmation de ces compétences maritimes polynésiennes, en particulier lorsqu'elles se déploient dans les eaux territoriales, révèle toutefois des zones de chevauchement avec les compétences conservées par l'État. Dans sa décision du 4 mars 2026, *Haut-commissaire de la République en Polynésie française*³⁰⁵, le Conseil d'État a précisé que ces eaux constituent une zone d'exercice conjoint

304. La compétence de la Polynésie française comprend notamment la lutte contre la pollution marine dans les eaux territoriales, reconnue par le Conseil d'État dans sa décision du 2 octobre 2002, *Haut-commissaire de la République en Polynésie française* (10/9 SSR, n° 247767).

305. CE, 10/9 CHR, n° 510858.

de compétences : l'État y demeure compétent en matière de police et de sécurité de la navigation maritime et la Polynésie française y exerce ses compétences en matière d'environnement ainsi que, s'agissant du sol et du sous-sol, de gestion et de conservation du domaine public. Dans cette hypothèse, la détermination de l'autorité compétente ne dépend pas seulement de l'espace concerné, ni du seul effet matériel de la mesure sur les navires, mais de la finalité de la réglementation. La Polynésie française peut ainsi fixer des conditions au déplacement, au mouillage ou au stationnement des navires dès lors que ces mesures poursuivent une finalité de protection de l'environnement ou de gestion ou de conservation du sol ou du sous-sol. Ces mesures ne sauraient toutefois faire obstacle à celles que l'État prendrait, dans la même zone, pour l'exercice des compétences que lui attribue la loi organique, notamment en matière de police et de sécurité de la navigation maritime.

f) Les compétences maritimes et littorales en Nouvelle-Calédonie

La Nouvelle-Calédonie est régie par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, qui organise une répartition spécifique des compétences entre l'État, la Nouvelle-Calédonie et les provinces. L'État conserve les compétences maritimes et stratégiques les plus directement liées à la souveraineté nationale. Relèvent notamment de l'État la défense nationale, les relations extérieures, la desserte maritime entre la Nouvelle-Calédonie et les autres points du territoire de la République, le statut des navires, les communications gouvernementales, de défense et de sécurité en matière de postes et télécommunications, ainsi que la police et la sécurité de la circulation maritime, sous réserve des compétences transférées à la Nouvelle-Calédonie.

La Nouvelle-Calédonie est, pour sa part, compétente pour la desserte maritime d'intérêt territorial et pour l'immatriculation des navires, en application du 8° de l'article 22 de la loi organique. Elle exerce également, depuis le transfert opéré par la loi du pays n° 2009-10 du 28 décembre 2009, les compétences relatives à la police et à la réglementation de la circulation maritime dans les eaux territoriales, à la sécurité de la navigation dans ces mêmes eaux, à la réglementation de la sécurité et à l'inspection des navires immatriculés en Nouvelle-Calédonie lorsqu'ils effectuent une navigation entre tous points de la Nouvelle-Calédonie, ainsi qu'à la sauvegarde de la vie humaine en mer dans les eaux territoriales. Elle est également compétente pour les équipements portuaires relevant de son domaine, sur le fondement du 26° de l'article 22 de la loi organique. La Nouvelle-Calédonie dispose en outre, en vertu du 10° de l'article 22 de la loi organique, de la compétence relative à la réglementation et à l'exercice des droits d'exploration, d'exploitation, de gestion et de conservation des ressources naturelles biologiques et non biologiques de la zone économique exclusive. Cette compétence est complétée par le 11° du même article, qui lui attribue la réglementation relative aux hydrocarbures, au nickel, au chrome, au cobalt et aux éléments des terres rares.

Les provinces disposent, quant à elles, de compétences importantes dans les espaces littoraux et maritimes les plus proches du territoire. En vertu de l'article 20 de la loi organique, chaque province est compétente dans toutes les matières qui ne sont pas attribuées à l'État, à la Nouvelle-Calédonie ou aux communes. Cette compétence résiduelle fonde notamment leur rôle

en matière de préservation de l'environnement³⁰⁶ et explique leur place centrale dans l'aménagement, la gestion et la protection des espaces littoraux, lagunaires et maritimes de proximité. Cette compétence se manifeste d'abord à travers leur domaine public maritime (cf. *supra*). Elle se manifeste ensuite par la compétence que leur confère l'article 46 pour réglementer et exercer les droits d'exploration, d'exploitation, de gestion et de conservation des ressources naturelles biologiques et non biologiques des eaux intérieures, notamment celles des rades et lagons, de leur sol et de leur sous-sol, ainsi que du sol, du sous-sol et des eaux surjacentes de la mer territoriale, sous réserve des compétences de l'État en matière de défense nationale. Les provinces peuvent également intervenir dans des domaines connexes, notamment en matière minière lorsque les activités concernées intéressent les espaces littoraux ou maritimes. Si le congrès adopte, en application de l'article 39 de la loi organique, le schéma de mise en valeur des richesses minières et fixe, en application de l'article 40, la réglementation relative aux hydrocarbures, au nickel, au chrome, au cobalt et aux éléments des terres rares, les décisions d'application de cette réglementation relèvent des assemblées de province, et la police des mines est exercée par le président de l'assemblée de province. Les provinces peuvent enfin intervenir en matière de transport maritime lorsque le congrès leur délègue l'exercice de compétences relevant de la Nouvelle-Calédonie, dans les conditions prévues à l'article 47 de la loi organique.

g) Les spécificités des Terres australes et antarctiques françaises et de Clipperton

Les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) présentent une situation particulière en matière d'affaires maritimes. Régies par la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 et le décret n° 2008-919 du 11 septembre 2008 pris pour l'application du statut des Terres australes et antarctiques françaises, elles ne constituent pas une collectivité de peuplement dotée d'institutions élues comme dans les autres territoires d'outre-mer, mais un territoire placé sous l'autorité d'un administrateur supérieur, représentant de l'État et chef du territoire. Les affaires maritimes relèvent donc principalement de la compétence de l'État, notamment en matière de souveraineté, de sécurité, de surveillance des espaces maritimes, de police des pêches et d'action de l'État en mer. La pêche constitue l'un des principaux champs d'intervention maritime. Les articles L. 958-2 à L. 958-14 du code rural et de la pêche maritime organisent un régime spécifique dans lequel l'exercice de la pêche, de la chasse aux animaux marins et de l'exploitation des produits de la mer est soumis à autorisation, l'administrateur supérieur jouant un rôle prépondérant dans la gestion de la ressource. Les TAAF présentent également une spécificité en matière d'immatriculation des navires : l'article L. 5795-11 du code des transports prévoit que peuvent être immatriculés au registre des TAAF les navires de pêche exploitant les ressources halieutiques de leur zone économique exclusive, étant précisé que les navires de commerce ne peuvent plus y être immatriculés depuis le 5 mai 2007.

306. Ainsi que l'a rappelé le Conseil d'État dans sa décision *Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie* du 31 mai 2024 (10/9 CHR, n° 492621) : cette matière, n'étant attribuée ni à l'État ni à la Nouvelle-Calédonie par les articles 21 et 22 de la loi organique, elle relève de la compétence des provinces, sous réserve de ne pas empiéter sur les compétences attribuées à l'État, à la Nouvelle-Calédonie ou aux communes.

Cette compétence se manifeste aussi dans le champ scientifique et environnemental. En Antarctique, les articles L. 711-2 et suivants du code de l'environnement consacrent la vocation scientifique et environnementale de cet espace et soumettent l'organisation et la conduite des activités dans la zone à déclaration ou autorisation, à l'exception des activités de pêche déjà régies par la convention de Canberra du 20 mai 1980 sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), de l'exercice des libertés internationales de navigation et de survol en haute mer, des activités autorisées par une autre partie au protocole de Madrid, ainsi que des activités conduites par les navires ou aéronefs de l'État français, ou exploités par lui, dans le cadre de missions de police ou de défense nationale. Les articles R. 712-1 et suivants précisent les conditions de mise en œuvre de ce régime : l'administrateur supérieur des TAAF reçoit les déclarations, instruit les demandes et délivre les autorisations nécessaires, après avis, sauf urgence, du comité de l'environnement polaire. Lorsque l'activité nécessite une évaluation globale d'impact, la procédure est renforcée par une mise à disposition du public et par une transmission aux instances du système du traité sur l'Antarctique. Dans les Terres australes, le rôle de l'administrateur supérieur est également déterminant au titre du décret n° 2006-1211 du 3 octobre 2006 relatif à la réserve naturelle nationale des Terres australes françaises. Ce texte lui confie la gestion de la réserve, laquelle couvre les parties terrestres, les eaux intérieures, les mers territoriales et les zones économiques exclusives des archipels Crozet, Kerguelen, ainsi que des îles Saint-Paul et Amsterdam, telles que définies respectivement par les décrets n° 2017-366, n° 2017-367 et n° 2017-368 du 20 mars 2017. Cette gestion s'appuie sur des instances consultatives propres à la réserve : le conseil consultatif des TAAF tient lieu de comité consultatif de la réserve, et le comité de l'environnement polaire tient lieu de conseil scientifique, susceptible d'être saisi de toute question scientifique touchant à la réserve.

Quant à l'île de Clipperton, dont l'article 72-3 de la Constitution prévoit que, comme pour les TAAF, « *la loi détermine le régime législatif et l'organisation particulière* », elle n'est pas une collectivité. La loi n° 2007-224 du 21 février 2007 dispose que les lois et règlements y sont applicables de plein droit et qu'elle est placée sous l'autorité directe du Gouvernement, le ministre chargé des outre-mer y exerçant l'ensemble des attributions des autorités administratives. La loi n° 2022-217 du 21 février 2022 et le décret du 13 décembre 2023 ont créé et mis en place un conseil consultatif, présidé par le directeur général des outre-mer, notamment saisi pour avis des projets de textes réglementaires relatifs à l'exercice des activités scientifiques sur l'île, à la protection de son environnement notamment marin ainsi qu'à l'exercice de la pêche dans sa ZEE.

En définitive, les outre-mer illustrent une territorialisation poussée des compétences maritimes. Selon les statuts, les collectivités peuvent disposer de simples compétences d'adaptation, de compétences sectorielles renforcées ou d'un véritable pouvoir normatif local sur les espaces maritimes. Mais ces compétences propres demeurent encadrées par les compétences régaliennes de l'État, les engagements internationaux de la France et le droit de l'Union européenne lorsqu'il est applicable.

De manière générale, le droit de l'Union européenne et les politiques développées dans ce cadre jouent un rôle très structurant dans la mise en œuvre du droit de la mer et dans le traitement des enjeux maritimes et littoraux.

1.2.3. L'articulation avec le cadre européen, dimension structurante des politiques maritimes françaises

Dès les années 1970, le cadre européen s'est imposé comme un échelon structurant pour traiter d'enjeux maritimes d'intérêt commun, que ce soit dans l'élaboration et la mise en œuvre du droit de la mer ou pour le mettre en œuvre, notamment par des politiques intégrées, dont la politique commune des pêches (PCP) est l'exemple le plus emblématique.

1.2.3.1. L'Union européenne et les enjeux maritimes

La Communauté puis l'Union européenne ne se sont que progressivement intéressées aux enjeux maritimes, initialement peu présents dans les traités comme dans les politiques européennes.

a) Le rôle de l'Union européenne dans l'élaboration et la mise en œuvre du droit de la mer

Les traités fondateurs de 1957 ne mentionnaient guère les enjeux maritimes, sous réserve de la pêche, d'ailleurs vue comme un simple prolongement des enjeux agricoles (ce qui a conduit à l'élaboration de la politique commune de la pêche : cf. *infra*). Si les enjeux maritimes étaient donc peu présents à l'origine dans la dimension européenne, la Communauté européenne puis l'Union européenne ont développé une action croissante dans ce domaine, notamment en contribuant à l'élaboration du droit de la mer, ce qui a conduit la Communauté à adhérer à la CNUDM (décision 98/392/CE du Conseil du 23 mars 1998) et l'Union à jouer un rôle moteur dans l'élaboration de l'Accord BBNJ conclu le 19 juin 2023³⁰⁷.

Comme on le sait, **la répartition des compétences entre l'Union et les États membres** repose sur une logique d'attribution de compétences, exercées conformément, notamment, au principe de subsidiarité. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), issu du traité de Lisbonne (entré en vigueur en 2009) définit trois types de compétences : les compétences exclusives, pour lesquelles seule l'Union est en principe compétente (article 3); les compétences partagées, pour lesquelles les États membres demeurent compétents aussi longtemps que l'Union n'est pas intervenue et dans la limite de cette intervention (article 4); les compétences d'appui, pour lesquelles l'Union ne peut intervenir qu'en soutien, en coordination ou en complément de l'action des États membres (article 6 du TFUE). Par ailleurs, l'action de l'Union passe également par la dimension financière, qui constitue un instrument transversal de mise en œuvre des politiques de l'Union, y compris dans le champ maritime, notamment pour accompagner la politique commune de la pêche mais aussi pour soutenir les territoires littoraux et ultramarins, financer des

307. A. Cudennec, « Mer : La mer et l'Union européenne ». In I. Bosse-Platière et C. Rapoport (dir.), *Abécédaire de droit de l'Union européenne : En l'honneur de Catherine Flaesch-Mouglin*, Presses universitaires de Rennes, « Droits européens », 2017, pp. 349-358. <https://doi.org/10.3917/pur.bosse.2017.01.0349>.

actions de contrôle, de surveillance, de recherche ou d'innovation, et contribuer indirectement à la gestion des frontières maritimes. La capacité d'action et les priorités sont fixées par le cadre financier pluriannuel, arrêté pour une période de sept années (l'actuel cadre concerne la période 2021-2027), décliné dans le budget annuel adopté chaque année par le Parlement européen et le Conseil sur proposition de la Commission.

Dans le domaine maritime, **l'Union dispose ainsi d'une compétence exclusive pour « la conservation des ressources biologiques de la mer »** dans le cadre de la politique commune de la pêche, c'est-à-dire, en pratique, pour l'organisation et la gestion de la pêche maritime, aussi bien dans les eaux des États membres que, par exemple, pour l'accès aux eaux d'États tiers à travers la conclusion d'accords de pêche ou en haute mer pour les navires battant pavillon d'un État membre. Cette compétence confère à l'Union et à elle seule la compétence pour fixer les règles applicables et pour contracter des engagements bilatéraux ou internationaux en la matière. Les États membres demeurent compétents pour mettre en œuvre ces règles et pour des sujets connexes, tels que l'exercice de la juridiction sur les navires, leur enregistrement, l'octroi du pavillon ainsi que l'application des sanctions pénales et administratives, dans le respect du droit de l'Union. Par ailleurs, la compétence exclusive attribuée à l'Union dans le domaine douanier et dans le domaine commercial a des implications sur les sujets maritimes, tels que les sujets visés par les parties X (droit d'accès des États sans littoral à la mer et depuis la mer et liberté de transit) et XI (la Zone) de la CNUDM.

Les compétences partagées couvrent les volets de la pêche ne relevant pas de la gestion biologique dans le cadre de la politique commune de la pêche (PCP), tels que la recherche scientifique, le développement technologique et la coopération au développement. Dans les domaines du transport maritime, de la sécurité du trafic et de la prévention de la pollution (parties II, III, V, VII et XII de la CNUDM), la compétence de l'Union est partagée et, lorsqu'elle s'exerce, elle a des conséquences sur la compétence internationale dans la logique de la jurisprudence *AETR* (CJCE, 31 mars 1971, C-22/70). La compétence est plus réduite s'agissant des domaines de la recherche maritime, régis par les parties XIII (recherche scientifique marine) et XIV (développement et transfert des techniques marines) de la CNUDM, où la compétence européenne vise essentiellement à appuyer l'action des États membres, ce qui se manifeste essentiellement par la promotion de la coopération en matière de recherche et développement technologique avec les États tiers, où l'Union agit par l'adoption de programmes spécifiques.

Seule organisation d'intégration régionale partie à la CNUDM, l'Union européenne occupe une place singulière dans ce domaine, qui l'a notamment conduite à assortir son adhésion d'une déclaration de compétences destinée à préciser la répartition des attributions entre la Communauté, devenue l'Union européenne, et ses États membres³⁰⁸. Cette déclaration expose la conception d'un ordre juridique européen évolutif, susceptible d'évoluer dans la perspective d'une extension progressive des compétences de l'Union. Si l'annexe IX de la Convention prévoit la notification de toute modification de la répartition des compétences, une telle révision n'est pas intervenue à

308. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:21998A0623\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:21998A0623(01)), p. 127.

ce jour. Elle précise enfin que la Communauté met en œuvre des politiques et activités en matière de contrôle des pratiques économiques inéquitables, de marchés publics et de compétitivité industrielle ainsi que dans le domaine de l'aide au développement et relève que ces politiques peuvent présenter, notamment par référence à certaines dispositions des parties VI et XI de la convention, un intérêt au regard de la convention et de l'Accord.

L'Union s'efforce de faire une application exemplaire de la CNUDM, d'autant que la compétence exclusive qui est la sienne dans le domaine de conservation des ressources halieutiques conduit logiquement à ce que le respect des exigences issues de la convention et des accords de pêche qu'elle a conclus avec des États tiers relève de sa responsabilité : les obligations qui auraient normalement pesé sur l'État du pavillon deviennent ainsi celles de l'Union, à qui il incombe dès lors, dans l'exercice de ses compétences, de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les navires battant pavillon de ses États membres respectent la réglementation de l'État côtier et ne se livrent pas à des activités de pêche illicite, non déclarée ou non réglementée dans la ZEE de celui-ci (cf. TIDM, avis consultatif du 2 avril 2015, affaire n° 21). La directive 2008/56/CE du 17 juin 2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre « stratégie pour le milieu marin ») vise d'ailleurs dans ses considérants la CNUDM (et les obligations qui en résultent concernant la protection et à la préservation du milieu marin) dont elle entend ainsi assurer la mise en œuvre au niveau européen (voir *infra*). Les juges européens eux-mêmes veillent également, dans leur jurisprudence, au respect des exigences issues de la CNUDM, notamment à l'occasion du contrôle des accords de pêche conclus par l'Union avec des États tiers, comme l'a illustré avec un éclat particulier le contentieux sur l'accord de pêche avec le Maroc³⁰⁹.

L'Union a également développé des actions permettant d'assurer le respect du droit de la mer par la mobilisation de moyens militaires, par le déploiement des instruments de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) au service d'opérations militaires en mer. Ainsi, l'opération Atalanta³¹⁰, lancée en 2008 au large de la Corne de l'Afrique dans le cadre de la politique de sécurité de défense commune (PSDC), illustre une capacité des Européens à mobiliser les leviers juridiques de la CNUDM et à en assurer le respect. Initialement dédiée à la protection des navires du Programme alimentaire mondial et des bâtiments vulnérables au large de la Somalie, le succès de cette mission a permis

309. Ainsi, la CJUE, après avoir relevé qu'il résultait des articles 2 §1 et 55 et 56 de la CNUDM que les eaux sur lesquelles l'État côtier est en droit d'exercer une souveraineté ou une juridiction se limitent aux seules eaux adjacentes à son territoire et relevant de sa mer territoriale ou de sa ZEE et que le Sahara occidental ne faisait pas partie du territoire du Royaume du Maroc, a jugé que les eaux adjacentes au Sahara occidental ne pouvaient être incluses dans la zone de pêche marocaine visée par l'accord (CJUE, 27 février 2018, *Western Sahara Campaign UK*, aff. C-266/16).

310. La décision 2008/918/PESC approuve le plan d'opération et les règles d'engagement pour l'opération militaire originale de l'Union européenne (UE) afin de lutter contre les actes de piratage et les vols à main armée au large des côtes de la Somalie et de ses pays voisins et de contribuer à la sécurité maritime dans l'ouest de l'océan Indien et la mer Rouge, comme précisé dans la décision modificative (PESC) 2024/1059. L'action commune 2008/851/PESC définit la mission, les objectifs, la structure de commandement et le financement de l'opération militaire élargie de l'UE dans cette région. Elle a été modifiée et mise à jour à plusieurs reprises, le plus récemment par la décision (UE) 2024/3186, qui tient compte de l'évolution du contexte de sécurité dans la région et renforce les synergies avec l'EUNAVFOR ASPIDES, opération maritime de l'UE protégeant le trafic maritime en mer Rouge.

d'étendre son mandat à la lutte contre les trafics de drogue, d'armes, de charbon de bois, ainsi qu'à la surveillance de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN). Plus récemment, l'exacerbation des tensions en mer Rouge a suscité la mise en place de l'opération Aspides³¹¹, déployée pour sauvegarder la liberté de navigation et protéger les navires commerciaux dans le détroit de Bab-el-Mandeb. L'Union européenne contribue ainsi à un rôle de garant de l'utilisation pacifique des océans conformément au préambule de la Convention de Montego Bay.

b) Une dimension maritime mondiale grâce aux espaces maritimes des États membres

L'Union ne dispose pas d'un territoire, notamment maritime, en propre. Son territoire est celui de ses États membres, sur lesquels son droit s'applique dans les conditions déterminées par les traités (articles 52 du TUE et 355 du TFUE), et donc également dans les espaces maritimes placés sous leur souveraineté ou leur juridiction. Les espaces maritimes de l'Union correspondent ainsi, juridiquement, à l'ensemble des espaces maritimes des États membres dans lesquels le droit de l'Union trouve à s'appliquer : le « domaine maritime de l'Union » n'est, en ce sens, que l'agrégation théorique des espaces maritimes nationaux de ses États membres.

Cette absence de territoire maritime propre n'a toutefois pas empêché l'Union de développer un corpus de règles juridiques s'appliquant aux territoires maritimes de ces États membres, qui a pu être analysé comme caractérisant l'émergence progressive d'un espace maritime européen fonctionnel³¹². L'Union a ainsi cherché à dépasser cette limite initiale en donnant une dimension européenne aux espaces maritimes nationaux, d'abord à travers la politique commune de la pêche, puis par la directive-cadre « stratégie pour le milieu marin », les notions de régions et sous-régions marines, les stratégies par bassins maritimes et la planification de l'espace maritime.

En tout état de cause, il n'existe donc pas une « zone économique exclusive de l'Union », mais plutôt une addition des zones économiques exclusives des États membres dans lesquelles s'applique, selon les cas, le droit de l'Union. Il n'en demeure pas moins que cet ensemble représente **un total d'environ 13 millions de km²** répartis dans ses États membres et dans les régions ultrapériphériques³¹³, soit le plus vaste espace maritime au monde (le suivant étant les États-Unis avec un peu moins de 12 millions de km²).

Les régions ultrapériphériques (RUP), en effet, font partie intégrante de l'Union et sont donc soumises au droit de l'Union dans les conditions du droit

311. Décision (PESC) 2024/583 du Conseil du 8 février 2024 relative à une opération de sûreté maritime de l'Union européenne en vue de préserver la liberté de navigation dans le contexte de la crise en mer Rouge (EUNAVFOR ASPIDES). Elle s'inscrit dans le cadre de la CNUDM (qui consacre la liberté de la haute mer et le droit de passage en transit dans les détroits utilisés pour la navigation internationale) et la résolution 2722 (2024) du Conseil de sécurité des Nations Unies. L'opération a été prolongée en février 2025.

312. N. Ros, « Variations autour du concept d'espace maritime européen », *RDUE*, 2020, n° 2-3, p. 117-134.

313. Dans sa communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions « Le pacte européen pour l'océan » (5 juin 2025, COM (2025) 281 final), la Commission retient un total de 25 millions de km² ce qui paraît discutable dans la mesure où ce total prend en compte les ZEE relevant des PTOM, dans lesquels le droit de l'Union ne s'applique pas en principe.

commun, sous réserve des adaptations que peut justifier leur situation structurelle au titre de l'article 349 TFUE. L'Union compte aujourd'hui neuf régions ultrapériphériques : pour la France, la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte, La Réunion et Saint-Martin; pour le Portugal, les Açores et Madère; pour l'Espagne, les îles Canaries. Les RUP représentent environ cinq millions d'habitants³¹⁴.

L'article 349 TFUE reconnaît que ces régions sont confrontées à des contraintes structurelles permanentes, tenant notamment à leur éloignement, à leur insularité, à leur faible superficie, à leur relief, à leur climat ou encore à leur dépendance économique à un nombre limité de productions. Pour tenir compte de ces particularités, le Conseil peut, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, adopter des mesures spécifiques fixant les conditions d'application des traités à ces régions, y compris les politiques communes. Dans le domaine maritime, cette différenciation peut notamment se traduire par des mesures particulières en matière de pêche, d'économie bleue, de financements européens ou d'encadrement des aides publiques. Cette faculté d'adaptation demeure cependant encadrée. Les mesures adoptées au titre de l'article 349 TFUE doivent tenir compte des caractéristiques et contraintes propres aux régions ultrapériphériques, sans porter atteinte à l'intégrité ni à la cohérence de l'ordre juridique de l'Union, en particulier du marché intérieur et des politiques communes. Dans un arrêt de 2015 (CJUE, Gde ch., 15 décembre 2015, *Parlement c. Conseil*, C-132/14 à C-132/1), la Cour de justice a jugé que l'article 349 TFUE pouvait servir de base juridique pour adapter l'application de la PCP dans une RUP, y compris en modifiant ou en aménageant des règles de droit dérivé déjà existantes, tant que l'adaptation en question était en lien avec les contraintes structurelles de la région concernée. L'un des actes attaqués était le règlement (UE) n° 1385/2013, adopté à la suite de l'octroi à Mayotte du statut du RUP (le règlement concernait la pêche puisqu'il prévoyait notamment une interdiction d'utilisation des sennes tournantes pour encercler des bancs de thon et d'espèces similaires dans la zone de 24 milles au large des côtes mahoraises, dans l'objectif de préserver les bancs de grands migrateurs au bénéfice de la flotte locale).

En revanche, **les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) relèvent d'un simple régime d'association** régi par la quatrième partie du TFUE et ne sont, à ce titre, en principe pas soumis au droit de l'Union sauf s'il en est disposé autrement : sont concernés la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, les Terres australes et antarctiques françaises et Wallis-et-Futuna; le Groenland; Aruba et les Antilles néerlandaises.

Les relations entre l'UE et les PTOM reposent sur un partenariat visant à favoriser le développement durable de ces territoires ainsi qu'à promouvoir les valeurs et les normes de l'Union dans le reste du monde. Ainsi que le prévoit la décision (UE) 2021/1764 du Conseil du 5 octobre 2021, la priorité est accordée à la coopération dans des domaines d'intérêt mutuel tels que la promotion de l'économie bleue, la gestion durable des ressources naturelles, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation aux conséquences de celui-ci ou encore la promotion des activités de recherche, d'innovation et de coopération scientifique et le développement de la coopération régionale dans les Caraïbes,

314. Parlement européen, « Régions ultrapériphériques », de, F. Gouardères et S. Dupont, in *Fiches thématiques sur l'Union européenne*, avril 2026.

l'océan Indien, l'Atlantique et le Pacifique. L'action maritime de l'Union prend principalement la forme d'un soutien financier et programmatique à la gestion durable des ressources marines, à la protection de la biodiversité, à l'amélioration des infrastructures environnementales littorales et au développement d'activités relevant de l'économie bleue, plutôt que d'une application directe du droit commun de l'Union.

1.2.3.2. Les politiques maritimes de l'Union européenne

L'Union européenne a développé des politiques structurantes dans le domaine maritime, dont la politique commune de la pêche (PCP) est l'exemple le plus emblématique mais qui ne doit pas faire oublier qu'un certain nombre d'autres politiques développées par l'UE ont un impact structurant majeur sur les enjeux maritimes, qu'il s'agisse de la réglementation du transport maritime, de la protection de l'environnement marin, de la décarbonation du secteur, du contrôle des frontières en mer, etc.

a) La politique commune de la pêche (PCP)

Ainsi que cela a été dit, les traités de 1957 n'envisageaient la pêche que comme un sous-ensemble de la politique agricole. Il fallut attendre l'élargissement de 1973 à trois États (Royaume-Uni, Irlande et Danemark) pour lesquels la pêche tient une place importante³¹⁵ avant que se développe une réglementation européenne plus substantielle conduisant à l'adoption, en 1983, du règlement fondateur fixant les bases de la politique commune de la pêche (PCP). Cette politique repose sur le principe fondamental d'accès égal des navires des États membres aux ressources halieutiques se trouvant dans les eaux des autres États membres et s'organise autour de la fixation annuelle, par le Conseil sur proposition de la Commission européenne, de totaux admissibles de capture (TAC) par espèces répartis entre États membres sous la forme de quotas de pêche.

La PCP a connu des évolutions ponctuelles depuis lors jusqu'à la réforme plus substantielle de 2013, qui vise à mieux inscrire la PCP dans une vision de long terme afin de parvenir à une meilleure conservation des ressources halieutiques. Le cadre juridique de la PCP est ainsi aujourd'hui largement déterminé par le règlement (UE) 1380/2013. Il prévoit notamment la fixation des possibilités de pêche (TAC et quotas), l'imposition d'une obligation de débarquement des espèces faisant l'objet de limites de capture ou encore l'habilitation donnée à la Commission pour prendre des mesures en cas de menace grave pour les ressources biologiques de la mer. Le contrôle du respect des exigences techniques a été renforcé par la mise en place d'une agence européenne de contrôle des pêches en 2005.

La PCP repose notamment sur la compétence exclusive que détient l'Union pour la conservation des ressources biologiques de la mer, aujourd'hui consacrée par les traités eux-mêmes (article 3 §1, d du TFUE) mais initialement dégagée par la jurisprudence de la CJCE, interprétation finalement actée par le traité de Lisbonne de 2008.

³¹⁵ Les enjeux relatifs à la pêche ont d'ailleurs largement contribué à l'échec de la procédure d'adhésion de la Norvège en 1972 (victoire du « non » au référendum du 25 septembre 1972) puis à celle de l'Islande en 2013.

Focus n° 12

La politique commune de la pêche (PCP)

Genèse et évolution

Les premiers règlements spécifiques au secteur sont adoptés à partir de 1970, notamment pour fixer le droit d'opérer dans les eaux d'un autre État membre, pour mettre en place un tarif extérieur commun et des normes communes de commercialisation et pour établir un régime d'aide³¹⁶. Ces règlements de 1970 contribuent à l'émergence de trois principes cardinaux : l'égalité d'accès aux « eaux communautaires », la mise en œuvre d'une organisation commune des marchés pour les produits de la pêche, et l'introduction de mesures de soutien financier aux professionnels de la filière³¹⁷. La politique commune des pêches est profondément modifiée le 25 janvier 1983 par le règlement n° 170/83 instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche et par le régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture mis en place en 1992³¹⁸.

Initialement essentiellement jurisprudentielle (voir notamment CJCE, 14 juillet 1976, *Kramer*, aff. C-3/76, 4/76 et 6/76), la base juridique de la PCP est aujourd'hui déterminée par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui prévoit, d'une part, la procédure législative ordinaire pour arrêter les dispositions nécessaires à la poursuite des objectifs de la politique commune de la pêche et, d'autre part, une procédure législative spéciale pour la fixation et la répartition des possibilités de pêche reposant sur une décision du Conseil sur proposition de la Commission (article 43 TFUE)³¹⁹. La Commission est également compétente pour la mise en œuvre et le contrôle des règles de concurrence applicables au secteur, notamment pour ce qui est des aides d'État pour le renouvellement de la flotte, de l'acceptation des plans de sortie de flotte, ainsi que du contrôle des aides dites « *de minimis* »³²⁰.

La PCP a fait l'objet de trois réformes principales³²¹ :

- La réforme de 1992 mise en place par le règlement (CEE) n° 3760/92 instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture procède à des modifications limitées, qui visent surtout à introduire des principes de régulation de l'effort de pêche et de gestion pluriannuelle.
- La réforme de 2002 mise en place par le règlement (CE) n° 2371/2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques s'efforce de mieux inscrire la PCP dans une vision de long terme, en introduisant notamment des plans de reconstitution pluriannuels pour les

316. A. Cudennec, « La genèse de la Politique commune de la pêche (1960-1990) », *Relations internationales*, 2024/2 n°198, 2024, pp.19-33. <https://doi.org/10.3917/ri.198.0019>.

317. Ph. Vincent, *Droit de la mer*, Bruxelles, Bruylant, 2020, pp. 360, 362 et 365.

318. Parlement européen, « La politique commune de la pêche : origines et évolution », de I. Popescu, in *Fiches thématiques sur l'Union européenne*, mars 2026.

319. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

320. Assemblée nationale, *Rapport d'information déposé par la commission des affaires européennes sur l'avenir de la politique commune de la pêche*, de M. D. Girard et Mme L. Tanguy, rapport d'information n° 2535, 25 février 2026, p. 21.

321. Parlement européen, « La politique commune de la pêche : origines et évolution », de I. Popescu, *op. cit.*

espèces les plus menacées, ainsi que des plans de gestion pluriannuels pour les autres stocks (il institue notamment des conseils consultatifs régionaux rassemblant scientifiques, professionnels, et acteurs de la société civile). Le règlement (CE) n° 2369/2002 définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche met fin aux aides versées pour la construction navale.

- La réforme de 2013 est la plus importante et fait suite au livre vert de 2009 critiquant une vision trop court-termiste et tenant insuffisamment compte des enjeux environnementaux. La PCP a désormais pour ambition de prendre en considération les enjeux liés à la durabilité et à l'approche écosystémique des pêches. Elle prévoit ainsi la définition d'un rendement maximal durable (RMD) inspiré de la FAO qui désigne « *la production maximale théorique pouvant être extraite en moyenne et à long terme d'un stock dans les conditions environnementales existantes sans influencer le processus de reproduction* ». L'atteinte du RMD repose sur un renforcement des obligations en matière de débarquement visant à limiter le gaspillage lié au rejet des captures indésirables. Par ailleurs, le règlement prévoit une plus grande régionalisation du processus décisionnel, permettant l'adoption de mesures de conservation dans des bassins maritimes spécifiques. Cette réforme s'est soldée par une amélioration de la durabilité des stocks halieutiques. En 2009, seuls 5 stocks étaient exploités au niveau du RMD, contre 53 en 2018 et 59 en 2019, bien que les résultats soient disparates selon les zones et les espèces³²².

La gestion des ressources halieutiques par les totaux admissibles de captures (TAC) et quotas

Les TAC sont fixés annuellement par le Conseil, en décembre pour l'année suivante (en octobre pour la mer Baltique), sur proposition de la Commission après un avis émis par des instances scientifiques, notamment le comité scientifique, technique et économique de la pêche pour les limites de capture et l'effort de pêche des flottilles européennes, ainsi que le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) pour les TAC de l'Atlantique, de la mer du Nord, du Skagerrak et du Kattegat, et de la mer Baltique. Les TAC couvrent 35 espèces, soit environ 200 stocks. Le Conseil se tient en octobre pour la mer Baltique, et en décembre pour l'Atlantique, la mer du Nord, la Méditerranée et la mer Noire. La CJUE a précisé que le Conseil disposait d'une marge d'appréciation, dans la limite du raisonnable et sous condition de mises en œuvre de mesures correctrices, lui permettant de s'écarter de la proposition de la Commission³²³.

Les TAC sont répartis entre États membres par un système de quotas reposant sur un principe de stabilité relative, qui implique de tenir compte des volumes de poissons pêchés au cours des années précédentes par chaque État afin de leur garantir une certaine prévisibilité des stocks attribués. Les États membres peuvent ensuite procéder entre eux au transfert des quotas qui leur sont alloués (article 16 § 8 du règlement PCP). Chaque État

322. Assemblée nationale, *Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement, par la commission des affaires économiques, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur la pêche*, de Mme A. Le Meur, rapport d'information n° 2293, 9 octobre 2019, p. 56.

323. CJUE, 11 janvier 2024, *Friends of the Irish Environment CLG c/ Minister for Agriculture, Food and the Marine, Ireland, Attorney General*, aff. C-330/22.

est libre de choisir les modalités de répartition des possibilités de pêche à l'échelle nationale, à condition de respecter les critères de transparence, d'objectivité et de prise en compte des enjeux environnementaux, sociaux et économiques. L'article 17 précise que ces critères d'attribution peuvent également inclure les antécédents des navires en matière de respect des prescriptions, la contribution à l'économie locale et le relevé des captures. Les États ont également la possibilité de favoriser les navires faisant usage d'engins sélectifs ou de techniques ayant des impacts environnementaux réduits, notamment « *une faible consommation d'énergie et des dommages limités aux habitats* ». L'objectif global est la recherche d'un équilibre « *entre la préservation de la ressource halieutique et les critères économiques et sociaux* »³²⁴. Les États membres peuvent également mettre en place un système de concessions de pêche transférables. Ils doivent dans ce cas tenir à jour un registre de concessions de pêche transférables (article 21).

Les autres mesures normatives en matière de gestion des ressources halieutiques. La PCP comporte également des mesures techniques destinées à encadrer les conditions concrètes d'exercice de la pêche, comme l'interdiction ou la limitation de certains engins et techniques de pêche, la fermeture temporaire de certaines zones, la fixation de tailles minimales de référence de conservation ou encore la limitation de la taille des mailles. Ces mesures visent à réduire les incidences négatives de la pêche sur les écosystèmes marins, notamment en limitant les captures indésirées et les captures accessoires. Ainsi, en décembre 2025, la Commission européenne a-t-elle annoncé la prolongation de la fermeture hivernale de la pêche dans le Golfe de Gascogne, qui avait d'abord été prononcée par les autorités françaises, sur le fondement de la directive « Habitats ». Étaient concernés par la mesure les navires de plus de 8 mètres mettant en œuvre certains engins identifiés comme présentant un risque de captures accidentelles pour une période allant du 22 janvier au 20 février 2026 (soit environ 300 navires européens). Cette fermeture vise à prévenir les captures accidentelles de dauphins au sein de la zone.

Depuis la réforme de 2013, cette logique est complétée par l'obligation de débarquement, qui impose, pour les espèces concernées, que les captures soient conservées à bord, enregistrées, débarquées et imputées sur les quotas lorsqu'ils existent. Elle vise à limiter les rejets en mer et à inciter les opérateurs à adopter des pratiques plus sélectives. Elle ne s'applique toutefois pas indistinctement à toutes les prises, le règlement prévoyant certaines exemptions. Le règlement PCP encadre aussi la capacité des flottes, appréciée notamment au regard de la jauge exprimée en tonnage brut et de la puissance motrice exprimée en kilowatts, afin d'éviter une pression excessive sur les ressources halieutiques³²⁵.

À ces règles propres à la PCP s'ajoutent des textes susceptibles de peser sur l'exercice des activités de pêche, comme les directives « Habitats » et « Oiseaux », les règles relatives aux aires marines protégées, les normes de

324. Assemblée nationale, *Rapport d'information déposé par la commission des affaires européennes sur l'avenir de la politique commune de la pêche*, op. cit., p. 14.

325. Assemblée nationale, *Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement, par la commission des affaires économiques, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur la pêche*, de Mme A. Le Meur, rapport d'information n° 2293, 9 octobre 2019, p. 14.

décarbonation du transport maritime ou encore les instruments de protection des écosystèmes peuvent imposer des obligations supplémentaires aux opérateurs.

Les modalités de contrôle. Le contrôle du respect des quotas et des mesures techniques relevait initialement des États membres. Face au constat d'une inégale qualité des contrôles effectués, une Agence communautaire de contrôle des pêches a été créée en 2005. Dans le cas d'infractions avérées, les poursuites relèvent alors de la compétence de l'État de pavillon. Certaines modalités de contrôle ont fait l'objet d'une modernisation suite à la révision du règlement (CE) n° 1224/2009 dit « Contrôle » et du règlement (CE) n° 1005/2008 relatif à la lutte contre la pêche INN par le règlement (UE) n° 2023/2842, qui prévoit notamment le déploiement progressif d'outils de surveillance électronique pour l'ensemble de la flotte, en particulier la géolocalisation et la télédéclaration des activités de pêche (sous réserve de calendriers différenciés et d'exemptions transitoires pour certains navires de petite pêche, les systèmes de surveillance électronique à distance comprenant des caméras embarquées étant ciblés sur les navires d'au moins 18 mètres présentant un risque élevé de non-respect de l'obligation de débarquement³²⁶).

L'organisation commune des marchés et les contingents tarifaires autonomes

L'organisation commune des marchés dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture relève du règlement (UE) n° 1379/2013. Il vise à assurer la stabilité du marché intérieur, la garantie de la qualité des produits de la mer mis à disposition des consommateurs, ainsi que le soutien au revenu des pêcheurs.

À cette fin, le règlement organise d'abord la structuration économique de la filière autour des organisations interprofessionnelles et des organisations de producteurs (objectifs liés à la promotion d'activités de pêche et aquacoles durables, à l'évitement et la réduction des captures indésirées, à la traçabilité des produits, à l'élimination de la pêche INN ou à l'amélioration des conditions de mise sur le marché et à la stabilisation des marchés ; réalisation de plans de production et de commercialisation aux autorités nationales compétentes, dans le but de s'assurer de la durabilité des pratiques et la traçabilité des captures).

Le règlement prévoit également des normes de commercialisation et des règles d'information du consommateur. Les normes de commercialisation peuvent porter sur la qualité, le poids, l'emballage, la présentation, ou encore l'étiquetage des produits. Ces normes trouvent une illustration dans le règlement (CE) 2406/96 du Conseil qui fixe des normes communes de commercialisation pour certains produits de la pêche. Ce texte prévoit notamment un classement de certains produits frais selon des catégories de fraîcheur, telles que les catégories Extra, A ou B, ainsi que selon des catégories de calibre déterminées en fonction de leur taille ou de leur poids. Ces règles s'appliquent lors de la mise sur le marché dans l'Union et permettent d'améliorer la qualité des produits de la pêche, d'en faciliter

326. <https://www.mer.gouv.fr/revision-du-contrôle-de-la-peche>

l'écoulement au bénéfice des producteurs et des consommateurs, et d'harmoniser leurs caractéristiques commerciales afin d'éviter les distorsions de concurrence sur le marché de l'Union.

Le règlement de 2013 renforce également l'information du consommateur et la traçabilité des produits. Il impose que les produits de la pêche et de l'aquaculture proposés au consommateur final indiquent notamment la dénomination commerciale de l'espèce, son nom scientifique, si le produit a été pêché en mer ou en eau douce ou encore élevé, ainsi que la zone de capture ou le pays d'élevage. Ainsi, un poisson pêché en mer doit être accompagné d'une indication relative à sa zone de pêche, tandis qu'un produit issu de l'aquaculture doit mentionner son pays d'élevage.

L'organisation commune des marchés est également complétée par la fixation périodique de contingents tarifaires autonomes pour certains produits de la mer. Ce mécanisme autorise l'importation dans l'Union d'un volume déterminé de produits à droits de douane réduits ou nuls lorsque la production européenne ne suffit pas à satisfaire les besoins du marché intérieur, en particulier ceux de l'industrie de transformation. Le règlement (UE) 2023/2720 du Conseil du 27 novembre 2023 prévoit ainsi par exemple des contingents à droit nul pour 110 000 tonnes de morues, 340 000 tonnes de lieus d'Alaska, 60 000 tonnes de surimi congelé ou encore 48 000 tonnes de crevettes *Penaeus vannamei* et *Penaeus monodon* et 10 000 tonnes de saumons du Pacifique. Ces produits sont principalement destinés à l'industrie européenne de transformation.

La dérogation prévue dans les régions ultrapériphériques (RUP)

Dans les eaux situées à moins de 100 milles marins des lignes de base des RUP, les États membres concernés peuvent, jusqu'au 31 décembre 2032, limiter la pêche aux navires immatriculés dans les ports de ces territoires (ces limitations ne s'appliquent pas aux navires de l'Union pêchant traditionnellement dans ces eaux, dès lors qu'ils ne dépassent pas l'effort de pêche qui y est traditionnellement exercé), les États concernés devant informer la Commission des limitations mises en place à ce titre. La France a mis en œuvre cette faculté : les articles R. 951-14 et R. 953-5 du code rural et de la pêche maritime limitent, dans les eaux situées à moins de 100 milles marins des lignes de base des RUP, la pêche aux navires immatriculés dans les ports de ces collectivités, sauf dérogation accordée par l'État.

La PCP comporte un volet externe très substantiel. L'Union est ainsi présente dans les enceintes internationales en matière de pêche (ONU, FAO notamment), ainsi que dans de nombreuses organisations régionales de gestion des pêches³²⁷. L'Union conclut par ailleurs des accords de pêches avec des États tiers, accords qui visent notamment à donner aux pêcheurs battant pavillon d'un État membre accès aux eaux des États partenaires mais aussi à mettre en place l'accès au marché européen pour les ressources halieutiques des

327. Telles que la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA), l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO), la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE), l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord (OCSAN) et la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM) ou encore la commission des pêches pour l'Atlantique Centre-Ouest (COPACO) et le comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE) lesquels n'ont qu'un rôle consultatif.

pays partenaires en l'encadrant par des conditions relatives notamment à la durabilité de la pêche. La sortie du Royaume-Uni de l'Union a encore renforcé l'importance du volet externe de la PCP, compte tenu de l'importance des eaux britanniques pour la pêche européenne et, par voie de conséquence, de l'accord conclu dans ce domaine entre Bruxelles et Londres.

Focus n° 13 Le volet extérieur de la PCP

L'UE dispose d'une compétence externe en matière de PCP lui permettant de conclure des accords de pêche avec des pays tiers. Dans l'arrêt *Kramer* du 14 juillet 1976 (cf. *supra*), la CJCE a jugé que la compétence interne de la Communauté en matière de conservation des ressources halieutiques implique une compétence externe correspondante, notamment lorsque la conservation des ressources exige une action internationale³²⁸. Cette compétence externe ne concerne pas seulement les accords bilatéraux de pêche conclus avec des États tiers mais également la participation à des instruments internationaux relatifs à la conservation et à la gestion des ressources halieutiques. L'arrêt de 1996 relatif à un accord FAO sur les navires pêchant en haute mer illustre cette dimension externe de la PCP : la Cour y a confirmé que la conservation et la gestion des ressources halieutiques relèvent de la compétence exclusive de la Communauté, tout en rappelant que l'immatriculation des navires et l'octroi du pavillon demeurent de la compétence des États membres³²⁹.

L'Union négocie ainsi des accords permettant aux navires battant pavillon d'un État membre d'accéder aux ressources halieutiques présentes dans les eaux relevant de la juridiction d'un État partenaire. Ces accords s'inscrivent dans la logique des articles 61 et 62 de la CNUDM, relatifs à la conservation des ressources biologiques de la zone économique exclusive et à l'utilisation du reliquat du volume admissible des captures³³⁰. En vertu de l'article 62 § 4 de la CNUDM, l'accès accordé aux navires étrangers peut être assorti de diverses conditions fixées par l'État côtier, telles que l'obtention de licences, le respect de quotas, la limitation du nombre ou des caractéristiques des navires autorisés, l'embarquement d'observateurs ou encore le débarquement de tout ou partie des captures dans les ports de cet État.

L'UE a conclu des accords de partenariat dans le domaine de la pêche durable qui poursuivent une double finalité : assurer l'approvisionnement du marché européen en produits de la pêche et soutenir, dans les pays partenaires, une gestion durable des ressources, fondée sur des avis scientifiques. En contrepartie de cet accès, l'Union verse une contribution financière, à laquelle s'ajoutent les redevances acquittées par les armateurs européens au titre des licences et des captures, ainsi qu'un appui

328. CJCE, 14 juillet 1976, *Kramer*, aff. C-6/76.

329. CJCE, 19 mars 1996, *Commission c. Conseil*, aff. C-25/94 – cf. Ph. Vincent, *Droit de la mer*, op. cit., pp. 363-364.

330. A. Cudennec, « L'Union européenne et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer », *La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, édité par Marie-Pierre Lanfranchi, DICE Éditions, 2024, p. 101.

au développement durable du secteur halieutique local. Ces accords entendent ainsi concilier exploitation raisonnée des ressources, protection de l'environnement, transparence, respect de règles communes de contrôle et soutien au développement des communautés concernées. Ils se déclinent principalement en accords thoniers, portant sur les thonidés et espèces apparentées migratrices, et en accords mixtes, relatifs à des catégories plus diverses de stocks halieutiques. À titre d'exemple, des protocoles sont actuellement en vigueur avec la Mauritanie (moyennant une contribution de 60,8 M€), le Groenland (17,3 M€) et la Guinée-Bissau (17 M€) pour les accords mixtes, ainsi qu'avec le Gabon (2,6 M€), Madagascar (1,8 M€), la Côte d'Ivoire (0,74 M€), Maurice (0,72 M€) ou encore le Cap-Vert (0,78 M€) pour les accords thoniers³³¹.

Ces accords de partenariat diffèrent des mécanismes mis en place pour la gestion de stocks partagés. Relèvent de cette seconde logique les accords et consultations halieutiques dits « nordiques », conduits notamment avec la Norvège, les îles Féroé, l'Islande et le Royaume-Uni qui prennent, selon les cas, la forme d'accords bilatéraux, de consultations trilatérales ou de consultations entre États côtiers sur certains stocks pélagiques, dans un environnement marqué par l'action de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est. Ainsi, pour 2025, l'Union européenne, les îles Féroé, le Groenland, l'Islande, la Norvège et le Royaume-Uni se sont accordés sur des TAC globaux alignés sur les avis scientifiques du CIEM : 576 958 tonnes pour le maquereau (soit une baisse de 22 % par rapport à 2024), 1 447 054 tonnes pour le merlan bleu (soit une baisse de 5,4 %) et 401 794 tonnes pour le hareng atlanto-scandien, soit une hausse de 3 %³³².

Le Brexit

Le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne a renforcé l'importance des accords de pêche internationaux. Comme souligné par la Commission dans son rapport relatif à l'évaluation de la PCP, « *la gestion conjointe des stocks halieutiques avec des pays tiers est devenue la règle plutôt que l'exception, y compris dans l'Atlantique du Nord-Est. En pratique, cela signifie que l'écrasante majorité des stocks couverts par les cycles annuels de fixation des possibilités de pêche est désormais gérée dans le cadre de consultations internationales. Cette situation accroît la complexité du processus décisionnel et met en évidence la nécessité de renforcer la coopération.* »³³³

Avant le Brexit³³⁴, la pêche européenne, notamment française, était très dépendante des eaux britanniques. Ainsi, sur la période 2012-2016, la pêche européenne dans les eaux britanniques était 8,4 fois plus importante en volume de débarquements que la pêche britannique dans les eaux des autres États membres. Les Européens réalisaient dans les eaux britanniques des recettes 4,9 fois plus importantes que les Britanniques

331. https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/fisheries/international-agreements/sustainable-fisheries-partnership-agreements-sfpas_fr

332. https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/news/north-east-atlantic-coastal-states-reach-agreement-mackerel-blue-whiting-and-atlanto-scandian-2024-10-25_en?prefLang=fr

333. Assemblée nationale, *Rapport d'information déposé par la commission des affaires européennes sur l'avenir de la politique commune de la pêche*, op. cit., p. 27.

334. Assemblée nationale, *Rapport d'information déposé par la commission des affaires européennes sur la pêche européenne dans le contexte post Brexit*, de MM. J.-P. Dupont et P.-H. Dumont, rapport n° 3081, 11 juin 2020, pp. 20- 28.

dans les eaux des États membres. Ce degré de dépendance variait selon les États membres : la Belgique était l'État membre le plus dépendant des eaux britanniques en combinant les débarquements en tonnages et en valeur (50 %), suivie de l'Irlande (35 %), du Danemark (30 %), des Pays-Bas (28 %) et, à égalité, la France et l'Allemagne (19 %). Cette dépendance variait également selon les espèces concernées : sur les 33,8 tonnes d'espèces démersales débarquées en 2018 par les principales flottes étrangères opérant dans les eaux britanniques, la France représentait une part d'environ 60,7 %, alors que le Danemark, l'Espagne et la Belgique se situaient entre 10,7 et 8 % ; en ce qui concerne les espèces pélagiques, en plus de la Norvège (60 % en volume), l'Irlande (18,5 %) et le Danemark (15,3 %) étaient les plus concernés. Pour ce qui est de la France, les navires français avaient pêché 98 000 tonnes de poissons dans les eaux britanniques en moyenne annuelle entre 2011 et 2015, représentant un chiffre d'affaires de 171 millions d'euros pour 2 566 emplois directs.

La pêche britannique dans les eaux européennes, de son côté, n'était pas négligeable : 17 % des débarquements britanniques en valeur provenaient des eaux européennes. Le Royaume-Uni était par ailleurs au troisième rang en termes de volume pêché et le deuxième pour l'aquaculture, et représentait, en 2014, 14 % de la production européenne totale de pêche et d'aquaculture.

Après le Brexit, le Royaume-Uni n'est plus soumis à la PCP depuis janvier 2021 : les droits de pêche pour les stocks partagés entre l'Union européenne et le Royaume-Uni sont depuis définis annuellement dans le cadre de consultations bilatérales.

L'accord de commerce et de coopération conclu entre les deux acteurs prévoit notamment un transfert progressif de 25 % des droits de pêche européens aux flottes britanniques d'ici 2026. L'accès mutuel aux eaux territoriales est quant à lui soumis à un nouveau système de licences pour les navires de pêche. L'article 498 de l'Accord³³⁵ précise que les totaux admissibles de captures pour chaque espèce de poissons et les droits de pêche sont fixés lors de consultations annuelles entre les deux parties. En mai 2025, l'Union et le Royaume-Uni se sont accordés sur la prolongation d'un accès réciproque total aux eaux jusqu'au 30 juin 2038, permettant ainsi aux professionnels de bénéficier d'une plus grande prévisibilité à long terme : ces derniers pourront bénéficier d'un accès total aux ZEE et eaux territoriales de l'autre partie, couvrant à la fois les stocks halieutiques gérés par quota et les stocks hors quotas. En contrepartie, les Britanniques pourront exporter plus facilement leurs produits alimentaires vers le marché européen, grâce à un « *alignement dynamique* » du Royaume-Uni sur les règles sanitaires européennes³³⁶.

Le Royaume-Uni fait désormais partie des États tiers à l'UE, en application du règlement (UE) 2017/2403 relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes. L'accès des pêcheurs européens aux eaux sous souveraineté et

335. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:22021A0430\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:22021A0430(01))

336. <https://www.gov.uk/government/publications/ukeu-summit-key-documentation/uk-eu-summit-common-understanding-html>

juridiction britannique est soumis à trois régimes juridiques distincts selon les zones concernées³³⁷ :

- dans la ZEE, cet accès est total sous condition de détenir une autorisation et de respecter les quotas en place : tous les navires européens ayant fait une demande d'accès se sont vus octroyer une licence temporaire puis définitive par le Royaume-Uni;
- dans la partie de la mer territoriale s'étendant de 6 à 12 milles marins, l'accès est soumis à une condition d'antériorité : les navires de pêche ayant pu prouver qu'ils avaient exercé une activité entre 2012 et 2016 se sont vus délivrer une licence;
- enfin, dans les eaux des îles anglo-normandes, notamment Jersey et Guernesey, les licences ont été octroyées aux navires ayant pu démontrer l'exercice d'une activité d'au moins 11 jours au cours d'une période de 12 mois entre le 1^{er} février 2017 et le 30 janvier 2020 dans la zone.

Les difficultés actuelles. Les conséquences pour les pêcheurs européens ont été d'abord économiques. Une réserve d'ajustement au Brexit a été instituée par le règlement (UE) 2021/1755 afin d'accompagner les secteurs les plus affectés par la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. Les entités éligibles sont les entreprises de pêche et de mareyage ayant connu une perte de chiffres d'affaires, ou un arrêt temporaire ou définitif de leur activité depuis le Brexit et respectant les règles d'éligibilité énoncées par le règlement. En France, le plan d'accompagnement individuel post-Brexit a conduit à la sortie définitive de flotte de 86 navires (dont 40 en Bretagne³³⁸).

Le volet pêche de cette réserve est géré au niveau national par la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA) et se divise en plusieurs mesures :

- deux mesures d'indemnités compensatoires de pertes de chiffre d'affaires pour les entreprises de pêche et de mareyage : celles-ci visent à assurer la compensation du préjudice économique constaté sur un trimestre, sous la forme d'une compensation d'une partie de la perte de chiffre d'affaires de la flotte de pêche française ainsi que des entreprises de mareyage concernées par les conséquences du Brexit;
- un programme d'arrêt temporaire visant à indemniser les armateurs des navires impactés par une baisse d'activité liée à l'application de l'accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni;
- un plan de sortie de flotte ou Plan d'accompagnement individuel Brexit, visant à soutenir les armateurs ne pouvant plus exercer leur activité régulière de manière suffisamment rentable en raison du Brexit, et qui à ce titre envisagent une cessation permanente de l'activité du ou des navires qu'ils exploitent. La campagne de ce plan s'est terminée le 18 novembre 2022³³⁹.

Les tensions actuelles portent sur les nouvelles restrictions imposées par le Royaume-Uni aux pêcheurs étrangers pour des motifs environnementaux. Ainsi, la décision du Royaume-Uni, en vigueur depuis le 26 mars 2024, d'interdire la pêche au lançon dans les eaux anglaises de la mer du Nord et

337. https://www.mer.gouv.fr/FAQ_brexit_peche

338. CESER de Bretagne, *Les enjeux du Brexit en Bretagne. Point d'étape en 2023*, Région Bretagne, décembre 2023, p. 25.

339. <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/volet-peche-reserve-ajustement-brexit>

les eaux écossaises, a donné lieu à un arbitrage dans le cadre de l'Accord de commerce et de coopération³⁴⁰. Le tribunal arbitral a jugé que le Royaume-Uni avait effectivement manqué à son obligation d'accorder le plein accès à ses eaux pour la pêche au lançon, conformément à l'article 2 de l'annexe 38 de l'Accord, et a ordonné au Royaume-Uni de prendre les mesures nécessaires pour se conformer à l'accord; il a en revanche validé les restrictions en vigueur dans les eaux écossaises³⁴¹.

Plus récemment, les inquiétudes se sont portées sur les annonces récentes de restrictions des activités de pêche par le Royaume-Uni dans ses aires marines protégées. L'Angleterre compte actuellement 181 aires marines protégées soit 40 % de ses eaux³⁴². Le Royaume-Uni a ainsi décidé le 22 mars 2024 de l'interdiction des arts traînants de fond dans 13 aires marines protégées, soit l'équivalent de 4 000 km²³⁴³. À l'occasion de l'UNOC, le gouvernement britannique a également annoncé un plan d'extension de cette interdiction à 41 nouvelles AMP. La surface d'interdiction du chalutage serait ainsi de 30 000 km²³⁴⁴.

La PCP bénéficie également d'un instrument financier propre : le Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA). Pour la période 2021-2027, ce Fonds est doté d'un budget global de 6,108 milliards d'euros, dont 5,311 milliards d'euros sont alloués par l'intermédiaire de programmes nationaux (les quelque 13 % restants étant gérés directement par la Commission européenne).

L'enveloppe FEAMPA allouée à la France pour 2021-2027 s'élève à 567 millions d'euros, dont environ 141,8 millions d'euros destinés aux RUP³⁴⁵ (46,6 millions d'euros pour La Réunion, 28,8 pour la Guyane, 17 pour la Martinique, 16,2 pour la Guadeloupe, 11 pour Mayotte et 3,7 pour Saint-Martin)³⁴⁶. Les régions gèrent 57 % de cette enveloppe, ce qui équivaut à 322 millions d'euros. Le programme national français FEAMPA 2021-2027³⁴⁷, approuvé par la Commission, est structuré autour de quatre priorités : le soutien à une pêche durable et la préservation des ressources marines; le développement d'activités aquacoles, de transformation et de commercialisation durables; la promotion de l'économie

340. <https://pca-cpa.org/fr/news/publication-of-ruling-in-arbitration-concerning-uk-sandeel-the-european-union-v-the-united-kingdom-of-great-britain-and-northern-ireland/>

341. *Ibid.*

342. Department for Environment, Food & Rural Affairs, *UK Marine Strategy Part One : Updated assessment and Good Environmental Status*, avril 2026, p. 13.

343. <https://www.gov.uk/government/news/consultation-on-new-measures-to-protect-sensitive-habitats-and-species-in-30000-km-of-our-seas>

344. « Aires marines protégées anglaises : les pêcheurs français ont deux mois pour réagir », *Le Marin*, 17 juin 2025.

345. Sénat, *Rapport d'information fait au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer sur les enjeux pour les outre-mer du prochain cadre financier pluriannuel de l'Union européenne (2028-2034)*, de MM. O. Bitz, G. Naturel et S. Omar Oili, rapport d'information n° 426 (2025-2026), 20 février 2026, pp. 19-20.

346. La consommation de ces financements au titre de la FEAMPA demeure toutefois contrastée selon les territoires, traduisant des capacités administratives et des dynamiques économiques différenciées : très dynamique à La Réunion, elle est moyenne en Guadeloupe et en Guyane, faible en Martinique et débute à peine à Mayotte et Saint-Martin – Audition par la délégation sénatoriale aux outre-mer de M. Banel, directeur général des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture le 15 janvier 2026.

347. <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/programmes-europeens/programme-national-feampa-2021-2027>

bleue dans les zones côtières, insulaires et intérieures; et le renforcement de la gouvernance internationale des océans afin de garantir des espaces maritimes sûrs, propres et durablement gérés.

Toutefois, **le renouvellement de la flotte de pêche est très strictement encadré par le droit de l'Union**. En particulier, toute aide publique, qu'elle soit européenne, nationale ou locale, au renouvellement de la flotte est en principe prohibée : l'article 10 du règlement FEAMPA prévoit ainsi que les articles 107 à 109 du TFUE relatifs aux aides d'État s'appliquent aux aides accordées par les États membres aux entreprises du secteur de la pêche et de l'aquaculture, sous réserve des exceptions prévues par le règlement. Ces restrictions s'inscrivent dans une logique de lutte contre la surcapacité et la surexploitation des ressources halieutiques. Si des exceptions existent (en faveur de l'installation de jeunes pêcheurs, sous de strictes conditions ou dans les RUP), ces restrictions n'en soulèvent pas moins de réelles difficultés pour le secteur et pour sa pérennité à moyen terme, compte tenu de l'état de vieillissement voire de vétusté d'une part grandissante de la flotte de pêche européenne et des difficultés que cela entraîne, pour les marins (dont les conditions de travail, déjà difficiles, tendent à se dégrader de ce fait) comme pour l'environnement (les navires anciens étant souvent les plus gourmands en carburants, les plus polluants et les moins performants en termes de pratiques de pêche). C'est particulièrement vrai pour la flotte de pêche française.

Focus n° 14

Les dimensions financières de la PCP

Le FEAMPA (fonds européens pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture) est régi par le règlement (UE) 2021/1139 du 7 juillet 2021.

Le soutien du FEAMPA repose sur un principe de cofinancement : le taux maximal de cofinancement est, en principe, fixé à 70 % des dépenses publiques éligibles pour chaque objectif spécifique, sous réserve des dérogations prévues par le règlement. Si les régions ultrapériphériques (RUP) ne bénéficient pas, contrairement à ce qui est le cas pour la politique agricole commune, d'un outil budgétaire qui leur soit dédié, la prise en compte de leurs spécificités passe par des enveloppes spécifiques, des taux d'aide renforcés et des régimes particuliers de compensation : ainsi, les opérations dans les RUP peuvent-elles bénéficier d'une intensité maximale d'aide publique de 85 % des dépenses éligibles (les compensations destinées à couvrir les surcoûts supportés par les opérateurs lors de la pêche, de l'élevage, de la transformation et de la commercialisation de certains produits provenant des régions ultrapériphériques relèvent d'un régime spécifique, pour lequel le taux de cofinancement du FEAMPA peut même atteindre 100 %).

Les données relatives aux opérations sélectionnées au titre du FEAMPA 2021-2027 confirment la diversité des interventions financées³⁴⁸. Les montants les plus importants concernent notamment la collecte de données scientifiques, le contrôle et la surveillance des activités de pêche, les

348. <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/ressources/liste-operations-programme-national-feampa-2021-2027>

compensations de surcoûts dans les régions ultrapériphériques, la modernisation des infrastructures portuaires, l'innovation, l'aquaculture, ainsi que certains dispositifs relatifs à la flotte ou à l'arrêt temporaire des activités de pêche. À titre d'exemple, le FEAMPA finance des programmes nationaux de collecte de données mis en œuvre par l'Ifremer et la DGAMPA, la construction d'un nouveau patrouilleur pour la direction interrégionale de la mer Sud-Atlantique, des compensations de surcoûts dans les RUP, des opérations portuaires en Guadeloupe, ainsi que des projets de recherche, d'innovation et de surveillance du milieu marin.

L'interdiction de toute aide au renouvellement de la flotte

Le droit de l'Union encadre strictement la construction de nouveaux navires de pêche dans une logique de pêche durable et de préservation des ressources halieutiques. Il limite l'évolution de la capacité de pêche des flottes, définie par la jauge du navire exprimée en tonnage brut et par sa puissance exprimée en kilowatts³⁴⁹. En vertu de l'article 22 du règlement relatif à la PCP, les États membres doivent mettre en place des mesures d'adaptation de la capacité de leur flotte à leurs possibilités de pêche, en tenant compte des tendances et des meilleurs avis scientifiques disponibles, afin de parvenir à un équilibre « *stable et durable* » entre ces deux éléments. Il en résulte que l'entrée de nouvelles capacités dans la flotte doit, en principe, être compensée par le retrait préalable, sans aide publique, de capacités au moins équivalentes. Les États membres doivent transmettre à la Commission, pour le 31 mai de chaque année, un rapport détaillant l'équilibre entre la capacité de pêche de leur flotte et les possibilités de pêche. La Commission, pour sa part, établit chaque année un rapport destiné au Parlement européen et au Conseil sur l'équilibre entre les capacités de pêche des flottes des États membres et leurs possibilités de pêche.

Depuis le 1^{er} janvier 2005, les subventions publiques à la construction de navires de pêche neufs sont interdites au sein de l'Union européenne. Cette logique restrictive résulte de l'article 10 du règlement FEAMPA mais aussi de son article 13, qui énumère les opérations et dépenses non éligibles au soutien du Fonds. Sont notamment exclues les opérations augmentant la capacité de pêche d'un navire, sauf dans les conditions prévues à l'article 19; l'acquisition d'équipements augmentant la capacité d'un navire à trouver du poisson; la construction, l'acquisition ou l'importation de navires de pêche, sauf dans les conditions prévues à l'article 17; les investissements à bord nécessaires pour satisfaire des exigences déjà applicables du droit de l'Union; les investissements à bord de navires ayant exercé des activités de pêche pendant moins de 60 jours au cours des deux années civiles précédant la demande; ainsi que le remplacement ou la modernisation d'un moteur principal ou auxiliaire, sauf dans les conditions prévues à l'article 18.

Sont également exclues d'autres opérations regardées comme incompatibles avec l'économie générale du FEAMPA, telles que le transfert de navires de pêche vers des pays tiers ou leur changement de pavillon au profit d'un pays tiers, notamment par la création de coentreprises avec

349. Article 4.1.24 du Règlement PCP.

des partenaires de pays tiers; la pêche exploratoire; le transfert de propriété d'une entreprise, sauf disposition contraire du règlement; le repeuplement direct, sauf hypothèses particulières; ainsi que la construction de nouveaux ports de pêche, de nouveaux sites de débarquement ou de nouvelles halles à criée.

Le règlement FEAMPA prévoit cependant plusieurs exceptions limitées :

- en premier lieu, l'article 17 autorise un soutien à la première acquisition d'un navire de pêche ou à l'acquisition de sa propriété partielle. Ce soutien est réservé aux bénéficiaires âgés de 40 ans ou moins, ayant travaillé au moins cinq ans en tant que pêcheur ou disposant d'une qualification adéquate. Il vise donc principalement à favoriser l'installation de jeunes pêcheurs. Il demeure toutefois strictement encadré : le navire doit notamment appartenir à un segment de flotte en équilibre avec les possibilités de pêche, être équipé pour les activités de pêche, ne pas dépasser 24 mètres de longueur hors tout et avoir été enregistré dans le fichier de la flotte de l'Union pendant la durée minimale prévue par le règlement;
- en deuxième lieu, l'article 18 du règlement permet le soutien au remplacement ou à la modernisation d'un moteur principal ou auxiliaire. Cette aide est réservée aux navires de pêche d'une longueur hors tout ne dépassant pas 24 mètres. Elle suppose que le navire appartienne à un segment de flotte en équilibre et qu'il ait été enregistré dans le fichier de la flotte de l'Union pendant au moins les cinq années civiles précédant l'année de présentation de la demande. Le nouveau moteur ou le moteur modernisé ne doit pas avoir une puissance supérieure à celle du moteur actuel. Pour les navires autres que ceux relevant de la petite pêche côtière, il doit en outre permettre une réduction d'au moins 20 % des émissions de CO₂ par rapport au moteur remplacé;
- en troisième lieu, l'article 19 du règlement FEAMPA admet, par dérogation à l'inéligibilité de principe des opérations augmentant la capacité de pêche, un soutien aux opérations entraînant une augmentation du tonnage brut d'un navire lorsque cette augmentation vise à améliorer la sécurité, les conditions de travail à bord ou l'efficacité énergétique. Ce soutien est soumis à plusieurs conditions : le navire doit appartenir à un segment de flotte en équilibre, ne pas dépasser 24 mètres de longueur hors tout, avoir été enregistré dans le fichier de la flotte de l'Union pendant au moins les dix années civiles précédant la demande, et toute nouvelle capacité de pêche résultant de l'opération doit être compensée par le retrait préalable, sans aide publique, de capacités au moins équivalentes;
- le règlement FEAMPA prévoit enfin d'autres mécanismes de soutien ponctuels : l'article 21 ouvre ainsi la possibilité d'un soutien à l'arrêt temporaire des activités de pêche dans des circonstances précisément encadrées, notamment lorsqu'il résulte de mesures de conservation, de mesures d'urgence, d'une interruption liée à des raisons de force majeure ou de certaines crises; l'article 26 permet également d'admettre certains mécanismes de soutien liés aux perturbations de marché.

Les RUP bénéficient, en outre, d'un régime particulier en matière d'aides d'État. À côté du cadre FEAMPA, les lignes directrices de la Commission sur les aides d'État telles que modifiées en novembre 2018³⁵⁰, ont introduit un régime spécifique autorisant, sous conditions, des aides à l'acquisition de nouveaux navires de pêche immatriculés dans ces régions. L'intensité maximale de l'aide publique ne doit toutefois dépasser 60 % du total des coûts éligibles pour les navires de moins de 12 mètres (ce plafond est de 50 % pour les navires entre 12 et 24 mètres, et de 25 % pour les navires de plus de 24 mètres). Ce soutien reste conditionné à un équilibre entre les capacités de pêche et la préservation des ressources halieutiques. Par ailleurs, l'aide ne doit pas être subordonnée à l'acquisition du nouveau navire auprès d'un chantier naval déterminé, le navire acquis avec l'aide doit rester immatriculé dans la région ultrapériphérique pendant au moins quinze ans à compter de la date d'octroi de l'aide et doit, pendant cette période, débarquer l'ensemble de ses captures dans une région ultrapériphérique. La Guyane bénéficie ainsi depuis 2024 d'un dispositif de soutien spécifique, validé par la Commission, tenant compte des défis spécifiques liés à la prolifération des activités de pêche illicite, non déclarée et non réglementée de pays tiers dans ses eaux. La Commission a également validé, début avril 2026, la possibilité d'ouvrir des aides publiques à la modernisation pour 16 catégories de navires de pêche situés dans quatre territoires d'outre-mer : la Guadeloupe (7 segments de flotte éligibles), la Martinique (4 segments de flotte éligibles), La Réunion (4 segments de flotte éligibles), et Mayotte (1 segment éligible). Ce soutien sera financé à part égale entre l'État et les régions³⁵¹.

b) Les autres politiques européennes portant sur les enjeux maritimes

L'Union européenne a développé des politiques qui concernent les enjeux maritimes dans d'autres domaines que la pêche, en s'appuyant notamment pour cela sur les compétences partagées et d'appui qui lui ont été attribuées. Si l'élaboration de la politique commune de la pêche laisse une marge de manœuvre extrêmement restreinte aux États membres dans ce domaine, il faut souligner que, dans la plupart des autres domaines concernés par l'action de l'Union sur le plan maritime, l'action de l'Union n'épuise généralement pas la compétence des États membres, lesquels conservent une marge de manœuvre, plus ou moins grande selon la précision de la réglementation européenne.

Transports et sécurité maritimes. Dans ce domaine, l'action de l'Union est ancienne et structurante. Les naufrages de l'*Amoco-Cadiz* (1978) et du *Tanio* (1980) ont contribué à l'émergence du Mémorandum d'entente de Paris de 1982 qui a jeté les bases d'une coopération régionale harmonisée en matière de contrôle par l'État du port, notamment en imposant aux signataires l'inspection annuelle d'au moins 25 % des navires étrangers faisant escale dans les ports afin d'éradiquer les navires sous normes. Mais c'est la catastrophe de l'*Erika* en 1999 qui a

350. Communication de la Commission modifiant les lignes directrices pour l'examen des aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, C(2018) 7667 final, 21 novembre 2018.

351. <https://www.outre-mer.gouv.fr/renouvellement-de-la-flotte-de-peche-en-outre-mer-la-commission-europeenne-valide-la-possibilite-de>

conduit à l'adoption des « paquets Erika »³⁵² puis à la création, par le règlement du 27 juin 2002, de l'Agence européenne pour la sécurité maritime³⁵³, qui contribue par son action à assurer un respect effectif des normes techniques de l'OMI.

Au-delà, l'Union a pris au cours des dernières années une série de mesures très structurantes :

- dans le cadre de la politique commune des transports : transport intermodal de marchandises avec priorisation, entre autres, du transport maritime (directive 92/106/CEE), intégration du transport maritime dans le système d'échange de quotas d'émissions (règlement (UE) 2023/957), utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime (règlement (UE) 2023/1805);
- par l'établissement de règles de trafic et de sécurité maritimes : formation des gens de mer (directive (UE) 2022/993), normes relatives aux équipements marins (directive 2014/90/UE), sûreté des navires et des installations portuaires (règlement (CE) n° 725/2004), inspection et visite des navires (directive 2009/15/CE), normes de sécurité pour les navires à passagers (directive 2009/45/CE), enregistrement des personnes voyageant à bord de navires à passagers opérant à destination ou au départ de ports d'États membres (directive 98/41/CE), contrôle par l'État du port (directive 2009/16/CE), établissement d'un guichet unique maritime européen (règlement (UE) 2019/1239), prescriptions en matière de double coque ou de normes de conception équivalentes pour les pétroliers à simple coque (règlement (UE) 530/2012), système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information (directive 2002/59/CE), institution de l'Agence européenne pour la sécurité maritime offrant un appui technique et scientifique aux États membres et contrôlant l'application des règles de sécurité (règlement (CE) 1406/2002), principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes (directive 2009/18/CE), responsabilité des transporteurs de passagers par mer en cas d'accident (règlement (CE) 392/2009);
- pour assurer la protection de l'environnement : sanction de la pollution causée par les navires (directive 2005/35/CE), installation de réceptions portuaires pour le dépôt des déchets des navires (directive (UE) 2019/883), surveillance, déclaration et vérification des émissions de gaz à effet de serre du transport maritime (règlement (UE) 2015/757);
- en termes d'accès au marché : libre circulation des services de transport maritime (règlement (CEE) 3577/92), fourniture de services portuaires (règlement (UE) 2017/352).

352. Directive 2002/159/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, et abrogeant la directive 93/75/CEE du Conseil, du 5 août 2002; Directive 2009/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative au contrôle par l'État du port, du 28 mai 2009; Directive 2009/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 concernant le respect des obligations des États du pavillon, du 28 mai 2009; 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, du 30 septembre 2005, telle que modifiée.

353. Règlement n° 1406/2002 du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 instituant une Agence européenne pour la sécurité maritime.

Environnement. En lien plus ou moins direct avec les espaces maritimes, l'UE est notamment intervenue en matière environnementale par des mesures de portée très large comme l'emblématique directive « Habitats » qui vise à protéger la faune et la flore et qui concerne aussi le milieu marin (directive 92/43/CEE), comme par des mesures plus sectorielles telles que la directive prise pour réduire l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement (directive (UE) 2019/904) ou encore pour maîtriser les émissions de gaz à effet de serre du secteur du transport maritime (règlement (UE) 2015/757).

Dans ce secteur, trois textes concernent spécifiquement le milieu marin et ont par conséquent une importance déterminante sur les enjeux maritimes :

- la directive 2014/89/UE établit un cadre commun pour la planification de l'espace maritime au sein de l'Union : à cette fin, les États membres doivent mettre en place un instrument de coordination des usages de l'espace maritime afin de favoriser le développement durable des activités maritimes, l'utilisation durable des ressources marines et la meilleure cohérence de l'action publique (transposée en France essentiellement dans le document stratégique qui doit être élaboré pour chaque grande façade maritime ainsi que le prévoit le code de l'environnement);
- la directive 2008/56/CE établit le cadre de la stratégie pour le milieu marin, qui vise à maintenir ou à rétablir le bon état écologique des milieux marins grâce à une approche écosystémique, notamment en imposant aux États membres d'élaborer des stratégies marines par cycle de six années (transposée en France dans les plans d'action pour le milieu marin prévus par le code de l'environnement et intégrés dans les documents stratégiques de façade);
- le règlement (UE) 2024/1991 relatif à la restauration de la nature fixe un objectif ambitieux de mise en place de mesures de restauration sur au moins 20% des zones terrestres et au moins 20% des zones marines de l'Union d'ici à 2030, puis sur l'ensemble des écosystèmes ayant besoin d'être restaurés d'ici à 2050. Il comporte des dispositions spécifiques aux milieux marins, qui imposent notamment aux États membres de restaurer les habitats marins qui ne sont pas en bon état selon des échéances progressives. Le plan français est en cours d'élaboration.

Focus n° 15

La directive-cadre « stratégie pour le milieu marin »

La directive 2008/56/CE du 17 juin 2008, dite directive-cadre « stratégie pour le milieu marin », établit le cadre d'action de l'UE en matière de protection et de conservation du milieu marin, lequel inclut les eaux, fonds marins et sous-sols situés au-delà de la ligne de base et s'étendant jusqu'aux confins de la zone où un État membre détient et/ou exerce sa compétence, conformément à la CNUDM, mais également les eaux côtières telles que définies par la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000, y compris les fonds marins et le sous-sol, dans la mesure où les aspects particuliers liés à l'état écologique du milieu marin ne sont pas déjà couverts par ladite

directive ou par un autre acte législatif communautaire³⁵⁴. Elle vise à parvenir ou à maintenir un bon état écologique³⁵⁵ du milieu marin, tout en permettant une utilisation durable des biens et des services marins. Les États membres devaient élaborer, d'ici à 2020, des stratégies marines, mises en œuvre par cycles de six ans. La Commission en assure l'évaluation et peut formuler les orientations correctrices nécessaires. La mise en œuvre de la directive s'inscrit aujourd'hui dans son troisième cycle, couvrant la période 2024-2030.

La directive accorde une place importante à la coopération avec les États tiers. Pour la France, cette dimension se traduit par la participation aux travaux menés dans le cadre de la convention OSPAR pour l'Atlantique du Nord-Est et de la convention de Barcelone pour la Méditerranée.

La directive a été transposée en France aux articles L. 219-9 à L. 219-18 et R. 219-2 à R.* 219-10 du code de l'environnement et elle s'applique aux eaux marines métropolitaines sous juridiction française réparties en quatre sous-régions marines : Manche-mer du Nord, mers celtiques, golfe de Gascogne et Méditerranée occidentale. Les stratégies marines sont les plans d'action pour le milieu marin, qui comportent cinq éléments : l'évaluation de l'état écologique des eaux marines et de l'impact des activités humaines, la définition du bon état écologique, la définition d'objectifs environnementaux et d'indicateurs associés, un programme de surveillance et un programme de mesures pour atteindre le bon état écologique. Le plan d'action pour le milieu marin est intégré, pour chaque sous-région marine, au sein des documents stratégiques de façade.

La mise en œuvre française a donné lieu à plusieurs plans d'action³⁵⁶. Le premier cycle s'est concentré sur des mesures structurantes relatives aux zones de protection forte, aux zones fonctionnelles halieutiques, à la gestion de certaines espèces exploitées, ainsi qu'à la promotion de pratiques de dragage ou d'immersion moins dommageables. Le deuxième cycle a marqué un approfondissement de cette démarche, avec un plan d'action comprenant 70 actions déclinées en 197 sous-actions.

La directive-cadre pour la planification de l'espace maritime

La directive 2014/89/UE du 23 juillet 2014 répond au constat d'une intensification et d'une diversification des usages de la mer en établissant un cadre commun pour la planification de l'espace maritime au sein de l'Union européenne. La directive prévoit que les États membres doivent se doter d'un instrument de coordination des usages de la mer pour favoriser le développement durable des activités maritimes, l'utilisation durable des ressources marines et une meilleure cohérence de l'action publique. Elle impose d'élaborer un ou plusieurs plans de planification de

354. L'article 2 de cette directive définit les eaux côtières comme « les eaux de surface situées en-deçà d'une ligne dont tout point est situé à une distance d'un mille marin au-delà du point le plus proche de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales et qui s'étendent, le cas échéant, jusqu'à la limite extérieure d'une eau de transition ».

355. Selon son article 3, le bon état écologique se définit comme l'état écologique des eaux marines tel que celles-ci conservent la diversité écologique et le dynamisme d'océans et de mers qui soient propres, en bon état sanitaire et productifs dans le cadre de leurs conditions intrinsèques, et que l'utilisation du milieu marin soit durable.

356. <https://ofb.gouv.fr/la-directive-cadre-strategie-pour-le-milieu-marin-dcsmm>

l'espace maritime destinés à identifier la répartition spatiale et temporelle des activités et usages pertinents, existants et futurs dans leurs eaux marines, plans devant prendre en compte les interactions entre terre et mer, les particularités des régions marines concernées ainsi que les aspects économiques, sociaux et environnementaux. La directive laisse aux États membres le soin de définir la pondération entre les différents objectifs poursuivis, dans le respect des exigences qu'elle fixe.

En droit français, cette directive a été transposée dans le cadre plus large de la gestion intégrée de la mer et du littoral, organisée aux articles L. 219-1 et suivants et R. 219-1 et suivants du code de l'environnement. L'article L. 219-3 prévoit qu'un document stratégique définit, pour chaque façade maritime et bassin maritime ultramarin, les objectifs de cette gestion intégrée ainsi que les dispositions correspondantes. Pour les façades maritimes métropolitaines, l'article R. 219-1-7 précise que le document stratégique de façade décline ces orientations au regard des enjeux économiques, sociaux et écologiques propres à la façade. Dans les outre-mer, les documents stratégiques de bassin maritime doivent, ainsi que le prévoit l'article R. 219-1-23 du code de l'environnement, définir et justifier les orientations relatives à l'affectation des espaces aux différents usages, en mer comme sur le littoral.

Par un arrêt du 27 février 2025, la CJUE a jugé que la Grèce avait méconnu les obligations résultant de la directive en n'ayant ni élaboré ses plans dans le délai prescrit ni transmis ceux-ci à la Commission et aux autres États membres concernés³⁵⁷.

Le règlement relatif à la restauration de la nature

Le règlement (UE) 2024/1991 relatif à la restauration de la nature constitue l'un des instruments majeurs du Pacte vert pour l'Europe et de la stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Il répond au constat de la dégradation importante des milieux naturels européens et vise à organiser, au-delà de la seule conservation, une politique active de restauration des écosystèmes. Il développe également une vision intégrée, telle que préconisée par l'IPBES³⁵⁸, puisque la restauration doit bénéficier à la biodiversité, mais également à l'alimentation et la lutte contre le changement climatique (article 1 du règlement). À cette fin, il fixe un objectif général consistant à mettre en place des mesures de restauration sur au moins 20 % des zones terrestres et au moins 20 % des zones marines d'ici à 2030, puis sur l'ensemble des écosystèmes ayant besoin d'être restaurés d'ici à 2050.

Le règlement repose sur deux piliers complémentaires : d'une part, il renforce les instruments déjà existants du droit de l'Union, notamment les directives « Oiseaux » et « Habitats », la directive-cadre sur l'eau et la directive-cadre « stratégie pour le milieu marin », selon une logique surfacique, en fixant des objectifs de restauration mesurés en surfaces d'habitats à restaurer ;

357. CJUE, 27 février 2025, *Commission c. République hellénique*, aff. C-128/24.

358. La plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), sous l'égide des Nations Unies, fournit une évaluation critique des données probantes sur les liens entre la perte de biodiversité, la disponibilité et la qualité de l'eau, l'insécurité alimentaire, les risques sanitaires et le changement climatique. Cf. <https://www.agenda-2030.fr/a-la-une/actualites-a-la-une/article/l-ipbes-defend-une-vision-globale-des-politiques-environnementales>.

d'autre part, il étend son action à l'ensemble des écosystèmes selon une logique par indicateurs, qui permet d'évaluer les résultats obtenus à travers l'amélioration effective de l'état des milieux naturels³⁵⁹.

Les milieux marins font l'objet d'un traitement spécifique. L'article 5 impose aux États membres de restaurer les habitats marins qui ne sont pas en bon état, selon des échéances progressives. Il fixe des objectifs de restauration pour les habitats marins énumérés à l'annexe II, répartis en sept groupes. Les groupes 1 à 6 (prairies sous-marines, forêts de macroalgues, gisements conchylicoles, bancs de maërl, bancs d'éponges, de coraux et formations coralligènes, ainsi que sources hydrothermales et émissions de fluides froids) doivent faire l'objet de mesures de restauration sur 30 % des surfaces dégradées d'ici 2030, 60 % d'ici 2040 et 90 % d'ici 2050. Le groupe 7, relatif aux sédiments meubles jusqu'à 1 000 mètres de profondeur, obéit à un régime plus souple : le pourcentage final de surface à restaurer d'ici 2050 est fixé par chaque État membre dans son plan national de restauration ; toutefois, au moins les deux tiers de cet objectif doivent être atteints dès 2040. Le règlement impose également de rétablir ces habitats dans les zones où ils ont disparu afin d'atteindre une « *surface de référence favorable* ». Outre les habitats eux-mêmes, les mesures doivent viser l'amélioration de la qualité et de la quantité des habitats des espèces marines énumérées à l'annexe III du règlement, ainsi que des espèces marines relevant des annexes II, IV et V de la directive « Habitats » et des habitats marins des oiseaux sauvages relevant du champ d'application de la directive « Oiseaux ». La mise en œuvre de ces objectifs doit être articulée avec les autres politiques européennes, en particulier la politique commune de la pêche lorsque les mesures de restauration supposent de réglementer certaines activités de pêche.

Le règlement consacre également une obligation de non-détérioration : les habitats restaurés ou déjà en bon état ne doivent pas se dégrader de manière significative, sous réserve des exceptions prévues par le texte.

Le règlement organise cependant des aménagements à ces objectifs susceptibles de concerner les milieux marins. D'abord, l'article 5 § 3 prévoit une marge d'adaptation pour le rétablissement des habitats marins absents ou disparus : lorsqu'un État justifie qu'il ne peut atteindre 100 % de la surface de référence favorable d'ici 2050, il peut fixer un objectif inférieur, mais nécessairement compris entre 90 % et 100 %. Le règlement admet également des exceptions à l'obligation de restauration ou de non-détérioration des habitats marins lorsque la détérioration résulte de causes particulières. Enfin, les articles 6 et 7 peuvent avoir une portée maritime : le premier facilite les projets d'énergies renouvelables en les présupposant d'intérêt public majeur ; le second prévoit des adaptations pour les zones ou projets liés exclusivement à la défense nationale.

Chaque État membre doit établir un plan national de restauration, transmis à la Commission et rendu public, afin de préciser les mesures retenues pour atteindre les objectifs fixés par le règlement. Les plans nationaux doivent être réexaminés et révisés en 2032 puis en 2042.

359. <https://ofb.gouv.fr/le-reglement-europeen-sur-la-restauration-de-la-nature-quelle-application-en-france>

En France, ce plan est présenté sous l'intitulé « Agir pour restaurer la nature ». Il doit décliner les objectifs européens par grands types d'écosystèmes, notamment les milieux aquatiques continentaux, les forêts, les espaces agricoles, les milieux urbains ainsi que les milieux marins et littoraux. L'Office français de la biodiversité (OFB) précise que le plan devra détailler les grandes mesures nationales, évaluer leur coût, indiquer leurs financements publics ou privés et identifier les subventions néfastes. L'élaboration du plan français repose sur une démarche de co-construction associant citoyens, parties prenantes, porteurs de projets et filières concernées. Une consultation publique s'est déroulée de mai à août 2025 sous l'égide de la Commission nationale du débat public ; selon l'OFB, elle a donné lieu à plus de 12 000 contributions citoyennes, 77 cahiers d'acteurs et 300 préconisations³⁶⁰.

Énergie. Dans le domaine de l'énergie, l'Union est intervenue sur des enjeux maritimes par l'adoption de textes comme la directive (UE) 2018/2001 qui prévoit l'octroi de permis pour les projets d'énergie renouvelable en mer ou le règlement (UE) 2022/869 sur la planification des réseaux en mer pour l'intégration des énergies renouvelables et la fixation d'objectifs non contraignants en matière de production d'énergie renouvelable en mer. S'agissant du transport maritime, le cadre européen a été profondément renforcé dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe et du paquet « *Fit for 55* ». Il repose désormais sur plusieurs instruments complémentaires : l'intégration progressive du transport maritime dans le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne, le règlement (UE) 2023/1805, dit *FuelEU Maritime* qui encourage l'utilisation de carburants renouvelables à faibles émissions et de technologies énergétiques propres pour les navires et le règlement (UE) 2023/1804 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs, qui vise notamment à garantir la disponibilité d'infrastructures portuaires adaptées.

Focus n° 16

Le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union européenne, ou SEQE-UE / EU ETS

La directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003 a établi le système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, dit SEQE-UE ou *EU ETS*. Ce mécanisme constitue le principal instrument européen de tarification du carbone pour les secteurs fortement émetteurs. Il a été progressivement renforcé, notamment par la directive (UE) 2018/410, qui organise la quatrième phase du système pour la période 2021-2030, puis par la directive (UE) 2023/959 du 10 mai 2023, adoptée dans le cadre du paquet « *Fit for 55* ».

³⁶⁰. <https://ofb.gouv.fr/le-reglement-europeen-sur-la-restauration-de-la-nature-quelle-application-en-france>

Ce dispositif s'inscrit dans la trajectoire fixée par la loi européenne sur le climat : réduction nette d'au moins 55 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 par rapport à 1990, objectif intermédiaire de réduction de 90 % des émissions nettes d'ici 2040, puis neutralité climatique en 2050.

La réforme de 2023 renforce le SEQUE-UE principal en abaissant le plafond global d'émissions et en portant l'objectif de réduction des secteurs couverts à 62 % d'ici 2030 par rapport à 2005. Elle crée également un second marché carbone, le SEQUE-UE 2 ou ETS 2, applicable aux émissions de CO₂ liées aux combustibles utilisés dans les bâtiments, le transport routier et certains secteurs additionnels, principalement la petite industrie non couverte par le SEQUE-UE 1. À la différence du SEQUE-UE 1, l'ETS 2 repose sur une logique « amont » : les obligations pèsent sur les fournisseurs de combustibles et de carburants. La surveillance commence en 2025 et le système doit devenir pleinement opérationnel en 2028.

Depuis le 1^{er} janvier 2024, le transport maritime est intégré au SEQUE-UE. Cette inclusion résulte de la directive (UE) 2023/959 du 10 mai 2023, qui modifie la directive 2003/87/CE (« directive ETS ») ainsi que le règlement (UE) 2015/757 (« règlement MRV ») qui impose aux compagnies maritimes de surveiller, déclarer et faire vérifier les émissions des navires concernés. Ce règlement a été modifié afin d'être articulé avec le SEQUE-UE maritime, notamment pour intégrer les émissions agrégées soumises à quotas et élargir progressivement le suivi aux gaz autres que le CO₂.

Cette extension concerne les navires d'une jauge brute égale ou supérieure à 5 000 et plus faisant escale dans les ports de l'Union européenne. Elle couvre 100 % des émissions des voyages entre deux ports de l'Union et des émissions à quai, ainsi que 50 % des émissions des voyages entre un port de l'Union et un port situé dans un pays tiers. L'intégration est progressive : 40 % des émissions de 2024, 70 % de celles de 2025, puis 100 % à partir des émissions de 2026 doivent être couvertes par des quotas. Le CO₂ est couvert depuis 2024, tandis que le méthane et le protoxyde d'azote le sont à compter de 2026. Les RUP sont en principe couvertes par le SEQUE-UE maritime, sous réserve d'une exemption transitoire jusqu'au 31 décembre 2030 pour certaines liaisons impliquant ces régions et pour les émissions à quai dans leurs ports. Les PTOM ne sont, en revanche, pas concernées. Les liaisons entre un PTOM et un port de l'Union sont donc traitées comme des liaisons avec un pays tiers, et les émissions à quai dans les ports des PTOM ne sont pas couvertes.

Complètent ce cadre le règlement (UE) 2023/1804 sur les infrastructures pour carburants alternatifs et le règlement (UE) 2023/1805, dit *FuelEU Maritime*.

Le règlement *FuelEU Maritime*

Le règlement (UE) 2023/1805 du 13 septembre 2023 relatif à l'utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime encourage l'utilisation de carburants renouvelables à faibles émissions et de technologies énergétiques propres pour les navires, afin de soutenir la décarbonation du secteur à l'horizon 2050. Il est applicable depuis le 1^{er} janvier 2025.

Il concerne les navires de transport de passagers ou de marchandises à des fins commerciales d'une jauge brute égale ou supérieure à 5 000 faisant escale dans les ports de l'UE, quel que soit leur pavillon. Une extension de ce champ aux navires de jauge inférieure doit être examinée aux alentours de 2027. Les navires de classe *glace*³⁶¹ font, quant à eux, l'objet d'un traitement particulier. L'intégralité des émissions des voyages entre deux ports de l'UE et/ou de l'Espace économique européen ainsi que des émissions à quai dans les ports de ces zones sont prises en compte. En revanche, 50 % des émissions des voyages entre l'UE ou l'Espace économique européen et un port d'un État tiers entrent dans le périmètre du règlement. Les pays et territoires d'outre-mer sont exclus de son champ et seuls 50 % de l'énergie utilisée lors des voyages à destination ou au départ d'une région ultrapériphérique sont pris en compte.

Le règlement repose sur une baisse progressive de l'intensité moyenne annuelle des émissions de gaz à effet de serre de l'énergie utilisée à bord des navires. Il fixe, jusqu'en 2050, des objectifs croissants de réduction, allant de 2 % en 2025 à 80 % à partir de 2050, par rapport à la valeur de référence de 2020. Cette méthode retient une approche dite « *du puits au sillage* », qui prend en compte l'ensemble du cycle de vie des carburants et inclut le CO₂, le méthane et le protoxyde d'azote. À partir de 2034, une sous-cible de 2 % relative aux carburants renouvelables d'origine non biologique pourrait être introduite. En outre, dans les ports couverts par l'article 9 du règlement (UE) 2023/1804 du 13 septembre 2023, les navires à passagers et les porte-conteneurs à quai ou amarrés à quai devront, à compter du 1^{er} janvier 2030, utiliser l'alimentation électrique à quai ou des technologies alternatives zéro émission. À compter du 1^{er} janvier 2035, cette obligation s'appliquera dans tous les ports de l'UE qui développent une capacité de branchement à quai.

Le règlement laisse aux opérateurs la liberté de choisir les carburants et technologies. Il ménage par ailleurs plusieurs mécanismes de flexibilité et prévoit des exemptions, qui ne peuvent s'appliquer au-delà de 2029. Par ailleurs, les escales de porte-conteneurs dans un port de transbordement voisin situé hors de l'Union ne sont pas comptées comme des ports d'escale, afin de limiter les risques de fuite de carbone³⁶². Le règlement s'accompagne enfin de mécanismes de contrôle et de sanction, tels que des pénalités *FuelEU* et des mesures pouvant aller jusqu'à l'immobilisation, l'expulsion ou le refus d'accès.

En France, la mise en œuvre du règlement a été assurée par le décret n° 2025-1353 du 26 décembre 2025, qui a introduit dans le code de l'environnement (articles R. 229-129 à R. 229-133) une section consacrée à l'utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime. Ce texte organise la procédure de sanction et confie au ministre chargé de la mer le pouvoir d'en prononcer. Il attribue à l'autorité portuaire la compétence pour l'application des dispositions relatives au

361. L'article 3 du règlement définit la « *classe glace* » comme : « *la notation attribuée aux navires par les autorités nationales compétentes de l'État du pavillon ou par une organisation reconnue par cet État montrant que le navire a été conçu pour naviguer dans des conditions de glace de mer* ».

362. Par son règlement d'exécution (UE) 2025/1127 du 6 juin 2025, la Commission a inscrit sur la liste des ports voisins de transbordement de conteneurs au titre de l'article 2 § 2 du règlement East Port Said et Tanger Med.

volet opérationnel du branchement à quai et prévoit que les routes, ports et navires relevant des exemptions sont précisés par arrêté. Un arrêté du 24 février 2026 précise ces exemptions : jusqu'au 31 décembre 2029 pour certains ports d'escale situés dans les régions ultrapériphériques et jusqu'au 31 décembre 2026 pour certains navires à passagers assurant des liaisons entre la Corse et le continent.

Le règlement sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs

Le règlement (UE) 2023/1804 du 13 septembre 2023 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs, dit « règlement AFIR », vise à garantir, à l'échelle de l'Union, le déploiement coordonné et suffisant d'infrastructures destinées à l'utilisation de carburants alternatifs dans les transports routier, ferroviaire, maritime, fluvial et aérien. Il fixe des objectifs nationaux contraignants, des exigences techniques communes, ainsi que des règles relatives à l'information des utilisateurs, au paiement, à l'accessibilité et au partage des données. Dans le secteur maritime, il impose notamment aux ports concernés du réseau transeuropéen de transport de mettre à disposition, à partir de 2030, une alimentation électrique à quai pour les navires à passagers et les porte-conteneurs répondant aux critères fixés par le règlement.

L'article 9 du règlement vise ainsi trois catégories de ports maritimes du réseau central ou du réseau global du réseau transeuropéen de transport : les ports dans lesquels la moyenne annuelle, calculée sur les trois dernières années, des escales de porte-conteneurs de plus de 5 000 tonnes de jauge brute dépasse 100 ; ceux dans lesquels la moyenne annuelle des escales de navires rouliers à passagers et d'engins à passagers à grande vitesse de plus de 5 000 tonnes de jauge brute dépasse 40 ; et ceux dans lesquels la moyenne annuelle des escales des autres navires à passagers de plus de 5 000 tonnes de jauge brute dépasse 25.

Espace de liberté, de sécurité et de justice : l'enjeu des frontières maritimes.

La question des frontières maritimes fait l'objet de règles pour la surveillance (règlement (UE) 656/2014) et entre dans le champ de compétences de l'Agence Frontex. Le domaine et le périmètre d'intervention de cette agence résultent d'une coopération étroite avec les États membres, dont les autorités nationales constituent le corps de gardes-frontières et de garde-côtes. Ainsi, l'Agence Frontex et les États membres agissent de concert en vue d'assurer une gestion européenne intégrée des frontières, basée sur la coopération loyale et l'échange d'informations. L'article 10 du règlement (UE) 2019/1896 énumère les tâches de Frontex : surveillance des flux migratoires et analyse des risques, suivi des besoins opérationnels des États membres en ce qui concerne la mise en œuvre des retours, suivi de la gestion des frontières extérieures par l'intermédiaire des officiers de liaison de l'Agence dans les États membres, assistance technique et opérationnelle aux États membres, déploiement du contingent permanent lors d'opérations conjointes, constitution d'un parc des équipements techniques, etc. À cet égard, il faut relever que, par les décisions 2006/616/CE et 2006/617/CE, la Communauté européenne a conclu le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, additionnel à la convention de

Palerme. Par ailleurs, les fonds « affaires intérieures »³⁶³ contribuent à plusieurs politiques publiques exercées en mer ou à partir du littoral, à l'interface de la frontière, de la sécurité et des migrations.

Il s'agit cependant d'un domaine de l'action publique particulièrement complexe, y compris au niveau européen, comme l'illustrent les difficultés concrètes rencontrées par les initiatives prises par l'Union en la matière. Ainsi, par exemple, l'opération EUNAVFOR Med, dite « Sophia », lancée après le drame humanitaire du 18 avril 2015 qui avait vu 700 migrants se noyer au large des côtes libyennes³⁶⁴, avait pour objectif principal de lutter contre les réseaux de passeurs de migrants au large de la Libye³⁶⁵. Malgré des résultats opérationnels significatifs (près de 45 000 personnes ont été secourus entre 2015 et 2020³⁶⁶), notamment en matière de sauvetage en mer, elle a été suspendue en 2019 en raison de divergences politiques majeures. Cette situation a révélé une tension structurelle entre les impératifs de contrôle migratoire et les obligations juridiques internationales. En effet, l'obligation générale d'assistance posée par l'article 98 de la CNUDM trouve sa traduction technique dans les conventions SOLAS (1974) et SAR (1979). Si la première contraint tout capitaine à se dérouter pour porter secours, la seconde impose une coordination rigoureuse des recherches dans des zones de responsabilité définies. Pour les navires de l'Union, cet arsenal juridique érige le sauvetage en une priorité absolue qui prime, de fait, sur le mandat initial de police. L'absence de consensus sur la priorité stratégique (entre lutte contre les passeurs, sauvetage et contrôle des frontières) a conduit à la suspension des moyens navals de Sophia en 2019. Elle a été substituée par l'opération Irini³⁶⁷, recentrée sur une mission moins politiquement sensible : le contrôle de l'embargo sur les armes à destination de la Libye.

Cette tension entre impératifs sécuritaires et obligations humanitaires reste au cœur des débats européens en la matière. Par sa résolution du 13 juillet 2023³⁶⁸, le Parlement européen a relevé la nécessité d'une action coordonnée de l'Union en matière de recherche et de sauvetage. Les députés y exhortent les États membres et l'agence Frontex à respecter pleinement l'article 98 de la CNUDM en mettant en place une mission proactive pour pallier les carences actuelles en Méditerranée. Cet appel a trouvé un écho politique à l'échelon national dans la résolution de l'Assemblée nationale du 18 janvier 2025 qui plaide pour la création d'une flotte européenne de recherche et de sauvetage en mer³⁶⁹.

363. Il s'agit de l'Instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (IGFV), qui participe à la gestion intégrée des frontières extérieures, y compris maritimes ; du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI), lorsque sont en cause la sûreté des espaces portuaires, la lutte contre les trafics ou la criminalité organisée transitant par voie maritime ; du Fonds asile, migration et intégration (FAMI) qui soutient notamment les dispositifs d'accueil, d'asile, d'intégration et de retour.
364. Sophia est un enfant né le 24 août 2015 à bord du navire allemand Schleswig-Holstein, en cours d'opération en Méditerranée centrale dans le cadre de l'opération EUNAVFOR Med. Née d'une mère somalienne, sauvée avec 453 autres migrants et débarquée dans le port de Tarante, Sophia tient son nom du navire.

365. Décision (PESC) 2015/778 du Conseil du 18 mai 2015 relative à une opération militaire de l'Union européenne dans la partie sud de la Méditerranée centrale (EUNAVFOR MED), aujourd'hui abrogée.

366. <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/saving-lives-sea/>

367. Décision (PESC) 2020/6414 020/472 du Conseil du 31 mars 2020 relative à une opération militaire de l'Union européenne en Méditerranée (EUNAVFOR MED IRINI).

368. Résolution du Parlement européen du 13 juillet 2023 sur la nécessité d'une action de l'Union en matière de recherche et de sauvetage en Méditerranée (2023/2787[RSP]).

369. Assemblée nationale, Résolution visant à la création d'une flotte européenne de sauvetage en mer, texte adopté n° 23, 18 janvier 2025.

La politique de cohésion³⁷⁰. Elle vise à réduire les écarts de richesse et de développement entre les régions de l'Union européenne. À cette fin, près de 18 milliards d'euros sont alloués à la France au titre du cadre financier pluriannuel 2021-2027, au travers de trois fonds européens : le Fonds européen de développement régional (FEDER), doté de 9,1 milliards d'euros³⁷¹ auxquels s'ajoutent 1,1 milliard d'euros au titre de la coopération territoriale européenne³⁷², le Fonds social européen plus (FSE+), à hauteur de 6,7 milliards d'euros, et le Fonds pour une transition juste (FTJ), doté d'un milliard d'euros. Cette politique constitue dès lors le principal vecteur d'intervention financière en direction des régions ultrapériphériques. Pour la période 2021-2027, les régions ultrapériphériques françaises relèvent de la catégorie des régions les moins développées à l'exception de la Martinique classée parmi les régions en transition.

En France, les projets soutenus par la politique de cohésion en lien avec la dimension maritime sont d'importance variable et relèvent de domaines hétérogènes. Ils peuvent concerner les infrastructures portuaires, la formation aux métiers de la mer, la protection de la biodiversité marine, l'adaptation des littoraux au changement climatique ou encore la coopération territoriale. À titre d'exemple³⁷³, les fonds européens participent au financement de la construction d'un lycée de la mer à La Réunion (à hauteur d'environ 53 M€), de la construction d'une usine de dessalement à Mayotte (environ 24 M€), de l'accueil de deux portiques nouvelle génération dans le Grand Port Maritime de la Martinique (environ 9 M€) et de trois portiques dans le Grand Port Maritime de Guadeloupe (environ 7,2 M€), tous deux permettant notamment d'étendre les capacités de déchargement des grands navires et l'accueil des navires propulsés au GNL, de l'amélioration des connaissances scientifiques sur la biodiversité de la Guadeloupe dont les espèces marines (environ 1,5 M€), du renforcement de la résilience des plages méditerranéennes face aux risques du changement climatique grâce à des solutions basées sur la nature (environ 4,3 M€) ou encore de la restauration des herbiers marins en Méditerranée (environ 2,4 M€).

c) Des compétences d'appui ou de coordination exercées dans des domaines connexes

À côté des compétences exclusives et partagées mobilisées dans le champ maritime, l'Union européenne intervient également, dans certains domaines connexes, au titre de compétences d'appui, de coordination ou de complément. Il ne s'agit pas d'une compétence maritime générale, mais d'interventions sectorielles portant notamment sur la recherche, l'innovation, l'industrie, la formation, le tourisme côtier et maritime ou certains programmes de coopération. Dans ces hypothèses, l'action de l'Union se borne en principe à appuyer celle des États membres et ne conduit généralement pas à une harmonisation

370. <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/fonds-europeens/politique-cohesion-economique-sociale-territoriale>

371. L'enveloppe FEDER pour la France est distribuée à travers les 19 programmes régionaux en métropole et outre-mer.

372. La France est impliquée dans 22 programmes de coopération territoriale européenne (dits Interreg) dont 7 programmes transnationaux tels que les programmes Mer du Nord, Euro-Med ou Espace Atlantique et 4 programmes outre-mer (Amazonie, Caraïbes, Océan Indien, Canal du Mozambique).

373. <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/projets>

des législations nationales. Elle permet en revanche de soutenir, d'orienter ou de coordonner certaines politiques publiques nationales et régionales lorsque celles-ci présentent une dimension maritime.

La recherche scientifique³⁷⁴ et l'innovation constituent un premier exemple. L'Union contribue à soutenir des projets destinés à améliorer la connaissance du milieu marin, à réduire l'impact des activités de pêche sur les écosystèmes, à développer de nouveaux outils de surveillance, ou encore à accompagner la transition énergétique des filières maritimes. Ces actions peuvent être financées par différents instruments européens, mais elles relèvent avant tout d'une logique d'appui à la production de connaissances, à l'expérimentation et à la diffusion de solutions innovantes.

Le tourisme, pour lequel la dimension côtière et maritime est très importante, relève également d'une compétence d'appui de l'Union vers les politiques menées au niveau des États membres. L'Union a développé des actions visant à encourager le développement d'un tourisme littoral durable, soutenir des initiatives d'écotourisme, favoriser la diversification économique des zones côtières ou accompagner la valorisation du patrimoine maritime³⁷⁵. La communication de la Commission européenne de 2014 relative à une stratégie européenne pour plus de croissance et d'emploi dans le tourisme côtier et maritime s'inscrit dans cette logique³⁷⁶.

La question de l'industrie navale est plus problématique. La politique industrielle relève en principe d'une simple compétence d'appui mais l'Union dispose d'une compétence exclusive dans le domaine de la concurrence et de la politique commerciale qui jouent un rôle crucial en ce domaine, d'autant que la question relève d'une approche plus globale compte tenu de l'intensité de la compétition internationale en la matière. L'Union paraît donc le cadre le plus prometteur pour favoriser la modernisation des filières, la décarbonation des activités, la diffusion de technologies propres ou encore le développement de projets liés à l'économie bleue. À ce stade, toutefois, son intervention ne s'est manifestée que par des actes d'une faible portée normative ou pratique telles que des stratégies, des appels à projets, des plateformes de coopération et des financements ciblés³⁷⁷.

Au total, l'action de l'Union européenne dans le domaine maritime apparaît tout à la fois multiforme voire disparate et structurante. Elle semble finalement souffrir davantage d'un manque de coordination et de vision globale des enjeux maritimes que d'une implication insuffisante sur ces enjeux. C'est

374. Listée parmi les compétences partagées, la compétence « recherche, développement scientifique et espace » est assortie de réserves qui conduisent à l'assimiler en pratique à une compétence d'appui.

375. Le FEDER a ainsi soutenu la stratégie de développement touristique pour la Normandie comprenant notamment la croisière maritime (<https://www.normandie.fr/structuration-et-developpement-des-filieres-touristiques>) et le FEAMPA trois projets dédiés au développement de l'écotourisme en mer Méditerranée (<https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/articles/projets-phares-feamp-en-soutien-tourisme-durable-reussite-initiative-ouest-med>).

376. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0086:FIN:FR:PDF>

377. Le FEAMPA a notamment permis de financer en France les projets suivants : une étude d'opportunité sur le développement de récifs artificiels dans le bassin d'Arcachon, une étude spatiale et temporelle sur la qualité écologique des eaux littorales de la côte Vermeille, un appel à projet national « Projets de recherche et d'innovation pour limiter l'impact de la pêche sur les écosystèmes », la transformation d'un chalutier en fileyeur pour réduire sa consommation de carburant, la transformation d'un fileyeur en ligneur.

pour apporter davantage de cohérence et de vision globale et pour tenter de mieux valoriser les atouts incontestables des Européens en la matière que la Commission européenne a annoncé en juin 2025, par la voix de sa présidente, un *Ocean Pact* devant déboucher sur un *Ocean Act*. Il s'agirait d'adopter d'ici 2027 une « loi pour l'Océan » (*Ocean Act*), proposition de directive-cadre destinée à codifier les obligations maritimes de l'UE tout en garantissant le plein respect des instruments internationaux, notamment la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM).

Les négociations en cours sur le **futur cadre financier pluriannuel (CFP)** pour 2028-2034 pourront également avoir un impact sur cette question, dans la mesure où, au-delà même des arbitrages habituels sur le volume financier consacré à chaque politique de l'Union, un débat de principe a lieu sur la structure même du futur CFP, compte tenu de la réforme fondamentale que propose d'y apporter la Commission dans le projet qu'elle a présenté en juillet 2025, qui vise à apporter une nouvelle structuration fondée sur des plans de partenariat nationaux et régionaux davantage que sur des enveloppes par politique. Dans ce schéma, des politiques jusqu'ici financées par des instruments distincts, dont la politique commune de la pêche et des affaires maritimes, seraient intégrées dans ces plans. La Commission présente cette évolution comme permettant une simplification de la gestion du budget européen, dans un contexte marqué par la montée de nouvelles priorités (compétitivité, sécurité et de défense, remboursement de *NextGenerationEU*, etc.). Cette nouvelle architecture soulève toutefois des interrogations sur une forme de renationalisation du budget européen et de mise en concurrence des politiques historiques de l'Union, dont la politique commune de la pêche ou l'action en faveur des régions ultrapériphériques, comme l'a d'ailleurs relevé le Sénat dans sa récente résolution sur le sujet³⁷⁸.

d) Le soutien de l'UE aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM)

Le cadre actuel de l'association entre l'Union européenne et les PTOM, y compris le Groenland, repose sur la décision (UE) 2021/1764 du Conseil adoptée le 5 octobre 2021. Cette décision vise à accompagner les PTOM dans leurs trajectoires de développement durable, en tenant compte de leurs vulnérabilités particulières, notamment environnementales, climatiques et économiques. Cette décision fixe également le cadre de financement des PTOM pour la période 2021-2027, doté d'une enveloppe globale de 500 millions d'euros. Contrairement à la période 2014-2020, durant laquelle les crédits destinés aux PTOM relevaient du Fonds européen de développement (FED), le cadre financier pluriannuel 2021-2027 prévoit désormais un instrument commun dédié financé par le budget général de l'Union européenne. L'enveloppe comprend 164 millions d'euros pour la coopération bilatérale avec les PTOM hors Groenland, 225 millions d'euros pour le Groenland, 76 millions d'euros pour la coopération régionale, 22 millions d'euros pour les études et l'assistance technique, ainsi que 13 millions d'euros de réserve non allouée. La coopération est mise en œuvre à travers 16 programmes indicatifs pluriannuels, fondés sur les plans de développement des PTOM et les priorités de l'Union européenne.

378. Proposition de résolution n° 531 (2025-2026) de Mmes Christine Lavarde et Florence Blatrix Contat, déposée au Sénat le 9 avril 2026 relative aux négociations sur le cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034