

(Traduction du Greffe)

TRIBUNAL INTERNATIONAL DU DROIT DE LA MER

(AFFAIRE No. 21)

**DEMANDE D'AVIS CONSULTATIF
SOUmise PAR LA COMMISSION SOUS-RÉGIONALE DES PÊCHES**

(DEMANDE D'AVIS CONSULTATIF SOUMISE AU TRIBUNAL)

EXPOSÉ ÉCRIT
DE L'UNION INTERNATIONALE POUR LA CONSERVATION DE LA
NATURE ET DES RESSOURCES NATURELLES (COMMISSION
MONDIALE DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, GROUPE DE
SPÉCIALISTES SUR LES OCÉANS, LES CÔTES
ET LES RÉCIFS CORALLIENS)

25 NOVEMBRE 2013

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1 - Introduction

I. Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles.....	4
II. Contexte.....	5
III. Compétence.....	5
IV. Droit applicable.....	6

CHAPITRE 2 - Question 1 : Obligations de l'Etat du pavillon en cas de pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) à l'intérieur de la ZEE des Etats tiers

I. Concept de pêche INN en droit international.....	9
II. Droits d'un Etat côtier de réglementer la pêche exercée par des navires étrangers à l'intérieur de sa zone économique exclusive.....	11
III. Obligations des Etats du pavillon concernant la pêche exercée par leurs ressortissants à l'intérieur de la zone économique exclusive des Etats tiers.....	12
IV. Contenu de l'obligation de l'Etat du pavillon de veiller à ce que ses navires respectent les lois et règlements de l'Etat côtier lorsqu'ils pêchent à l'intérieur de la zone économique exclusive de celui-ci.....	17
V. Conclusion.....	19

CHAPITRE 3 - Question 2 : Responsabilité de l'Etat du pavillon en cas de pêche INN

I. Introduction.....	20
II. Obligations des Etats du pavillon concernant la pêche en haute mer.....	21
III. Obligation des Etats du pavillon d'accorder réparation.....	24
IV. Invocation de la responsabilité d'un Etat.....	26
V. Conclusion.....	29

CHAPITRE 4 - Question 3 : Responsabilité de l'Etat du pavillon ou d'une organisation internationale en cas de violation de la législation de l'Etat côtier par un navire auquel une licence de pêche a été accordée dans le cadre d'un accord international

I. Portée de la question 3.....	31
II. Responsabilité d'une organisation internationale en cas de pêche illicite par des navires ayant la nationalité d'un de ses Etats membres à l'intérieur de la zone économique exclusive d'un Etat côtier non membre.....	34
III. Responsabilité d'une organisation internationale – application pratique.....	35
IV. Responsabilité éventuelle d'un Etat membre d'une organisation internationale dont les navires ont pêché illégalement dans la zone économique exclusive d'un Etat non membre.....	38
V. Conclusion.....	40

CHAPITRE 5 - Question 4 : Droits et obligations de l'Etat côtier concernant la gestion durable des stocks partagés et des stocks d'intérêt commun, en

particulier ceux des thonidés et des petits pélagiques	
I. Introduction.....	42
II. Droits et obligations de l'Etat côtier concernant la gestion durable des stocks conjoints, des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrants.....	44
III. Conclusion.....	69
CHAPITRE 6 - Synthèse.....	70
I. Question 1 - Obligations de l'Etat du pavillon en cas de pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) à l'intérieur de la ZEE des Etats tiers.....	70
II. Question 2 - Responsabilité de l'Etat du pavillon en cas de pêche INN.....	71
III. Question 3 - Responsabilité de l'Etat du pavillon ou d'une organisation internationale en cas de violation de la législation de l'Etat côtier par un navire auquel une licence de pêche a été accordée dans le cadre d'un accord international.....	72
IV. Question 4 - Droits et obligations de l'Etat côtier concernant la gestion durable des stocks de poissons partagés et des stocks de poissons d'intérêt commun, en particulier ceux des thonidés et des petits pélagiques.....	73
Annexe : Pratique des Etats concernant l'obligation d'un Etat du pavillon de veiller à ce que ses navires respectent les lois en matière de pêche d'un Etat côtier.....	75

EXPOSÉ DE L'UNION INTERNATIONALE POUR LA CONSERVATION DE LA NATURE ET DES RESSOURCES NATURELLES (COMMISSION MONDIALE DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, GROUPE DE SPÉCIALISTES SUR LES OCÉANS, LES CÔTES ET LES RÉCIFS CORALLIENS)

CHAPITRE 1

INTRODUCTION

I. Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (UICN)

1. Dans son ordonnance 2013/2 du 24 mai 2013, le Président du Tribunal international du droit de la mer (le Tribunal) a invité les Etats Parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (ci-après la Convention),¹ la Commission sous-régionale des pêches (CSRP) et les organisations intergouvernementales dont la liste figurait en annexe à ladite ordonnance à présenter des exposés écrits sur les quatre questions soumises au Tribunal par la CSRP pour avis consultatif. La demande d'avis consultatif de la CSRP a été inscrite au rôle des affaires du Tribunal en tant qu'affaire No. 21.

2. L'Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (UICN) est une organisation intergouvernementale ayant un statut d'observateur permanent auprès de l'Organisation des Nations Unies. Par une communication du Greffe, en date du 5 juin 2013, elle a été invitée à présenter au Tribunal un exposé écrit en tant qu'organisation figurant sur la liste jointe en annexe à l'ordonnance 2013/2.

3. L'UICN est le plus vaste et le plus ancien des réseaux environnementaux au monde. Il s'agit d'une association unique de membres, réunissant plus de 1 000 organisations gouvernementales et non-gouvernementales et près de 11 000 scientifiques et spécialistes volontaires de plus de 160 pays. Sa mission est d'aider à trouver des solutions pragmatiques aux défis les plus urgents auxquels les pays doivent faire face en matière d'environnement et de développement. L'UICN soutient la réalisation de recherches scientifiques, conduit des projets sur le terrain partout dans le monde et amène les gouvernements, les organisations non gouvernementales, les organismes des Nations Unies, les entreprises et les communautés locales à collaborer pour élaborer et mettre en œuvre des politiques, des lois et des pratiques exemplaires.

4. La Commission du droit de l'environnement de l'UICN est un large réseau mondial de plus de 500 spécialistes du droit de l'environnement originaires de plus de 130 pays qui apportent leur concours à l'UICN *pro bono publico*. La Commission

¹ Toutes les références à la Convention sont tirées de : *Le droit de la mer : Texte officiel de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et de ses annexes accompagné d'un index, Acte final de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer : Précédés de plusieurs textes relatifs à la Convention et à la Conférence*, publication des Nations Unies, numéro de vente F.83.V.5 (1983) ; Recueil des Traités, vol. 1833, p. 396. (Ci-après Convention)

fait progresser le droit de l'environnement en mettant au point des concepts et des instruments juridiques et en renforçant la capacité des sociétés de tirer parti du droit de l'environnement aux fins de la conservation et du développement durable.

II. Contexte

5. La CSRP est aux prises avec un problème d'activités de pêche illicites menées par des navires nationaux, sous-régionaux et hauturiers. Parmi les aspects jugés préoccupants figurent la pêche dans des zones réglementées, le transbordement illicite des captures en haute mer, les navires sans licences, les engins non conformes comme les filets à petites mailles et les entraves à l'identification des navires. Les Etats membres ont mis en œuvre de nombreuses mesures pour combattre ce problème, notamment des mesures de surveillance maritime, mais le manque de ressources a freiné leurs efforts.

6. La CSRP a donc demandé au présent Tribunal de rendre un avis consultatif sur quatre questions, en application de l'article 21 du Statut du Tribunal, de l'article 138 du Règlement du Tribunal et de l'article 33 de la Convention de 2012 relative à la détermination des conditions minimales d'accès et d'exploitation des ressources halieutiques à l'intérieur des zones maritimes sous juridiction d'Etats membres de la Commission sous-régionale des pêches (Convention CMA).² Ces questions sont les suivantes :

1. Quelles sont les obligations de l'Etat du pavillon en cas de pêche illicite, non déclarée, non réglementée (INN) exercée à l'intérieur de la zone économique exclusive des Etats tiers ?
2. Dans quelle mesure l'Etat du pavillon peut-il être tenu pour responsable de la pêche INN pratiquée par les navires battant son pavillon ?
3. Lorsqu'une licence de pêche est accordée à un navire dans le cadre d'un accord international avec l'Etat du pavillon ou avec une structure internationale, cet Etat ou cette organisation peut-il être tenu pour responsable des violations de la législation en matière de pêche de l'Etat côtier par ce navire ?
4. Quels sont les droits et obligations de l'Etat côtier pour assurer la gestion durable des stocks partagés et des stocks d'intérêt commun, en particulier ceux des thonidés et des petits pélagiques ?

III. Compétence

7. La compétence consultative du Tribunal a été invoquée par la Commission sous-régionale des pêches, organisation intergouvernementale, conformément à l'article 33 de la Convention CMA. Cet article dispose que la Conférence des Ministres de la CSRP « peut habiliter le Secrétaire permanent de la CSRP à porter une question juridique déterminée » devant le Tribunal du droit de la mer pour avis

² Convention de 2012 sur la détermination des conditions minimales d'accès et d'exploitation des ressources halieutiques à l'intérieur des zones maritimes sous juridiction des Etats membres de la Commission sous-régionale des pêches (CSRP), article 24.4, disponible conjointement avec les éléments de la demande d'avis consultatif de la CSRP sur le site Internet du Tribunal du droit de la mer. (Ci-après la Convention CMA).

consultatif. Conformément à l'article 138 du Règlement du Tribunal, celui-ci est compétent pour donner un avis consultatif lorsqu'un accord international se rapportant aux buts de la Convention, tel que la Convention CMA, prévoit expressément qu'une demande d'un tel avis est soumise au Tribunal ; l'examen de cette demande est conforme à l'article 21 du Statut du Tribunal.

8. La Convention CMA se rapporte directement aux buts de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer dans la mesure où elle donne effet à l'instruction donnée aux Etats côtiers, aux articles 61 et 62 de cette Convention et, en particulier, en ses articles 63 (stocks de poissons se trouvant dans les zones économiques exclusives de plusieurs Etats côtiers ou à la fois dans la zone économique exclusive et dans un secteur adjacent à la zone) et 64 (grands migrateurs), de coopérer avec des organisations régionales, sous-régionales et mondiales en vue de la conservation et de la gestion des ressources biologiques de la zone économique exclusive. Pour ce faire, la Convention CMA demande aux Etats membres d'établir et de mettre en œuvre des pratiques cohérentes concernant l'accès au reliquat de ressources, les autorisations, les équipements, les règles applicables aux navires, la régulation de la pêche artisanale, les mesures de l'Etat du port et la mise en œuvre.

9. La présente demande d'avis consultatif a été autorisée et présentée conformément aux procédures prévues par la Convention CMA, comme indiqué dans la note technique de la CSR. Les questions de la CSR sont posées en termes juridiques, soulèvent des problèmes intéressant le droit international et l'interprétation de la Convention sur le droit de la mer et des accords y relatifs et ont pour objet d'obtenir l'avis du Tribunal sur les différents droits et obligations.

10. L'article 138 1) du Règlement du Tribunal prévoit que le Tribunal « *peut* donner un avis consultatif sur une question juridique dans la mesure où un accord international se rapportant aux buts de la Convention prévoit expressément qu'une demande d'un tel avis est soumise au Tribunal » (italiques ajoutées). Cette formulation fait écho à celle de l'article 65 du Statut de la Cour internationale de Justice (CIJ) : « La Cour peut donner un avis juridique sur toute question juridique ». Elle diffère des dispositions selon lesquelles la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins (la Chambre) donne un avis lorsque sa compétence consultative est dûment invoquée en vertu de l'article 191 de la Convention. En l'occurrence, il n'y a aucune raison pour que le Tribunal utilise la latitude dont il dispose pour refuser de donner un avis.

IV. Droit applicable

11. Lorsqu'il est sollicité pour donner un avis consultatif, le Tribunal utilise, *mutatis mutandis*, les règles de procédure et de fond prévues pour les avis consultatifs de la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins (Règlement, article 138 3)). L'article 40 2) du Statut prévoit que « [d]ans l'exercice de ses attributions consultatives, la Chambre s'inspire des dispositions de la présente annexe relatives à la procédure suivie devant le Tribunal dans la mesure où elle les reconnaît applicables. » (*voir aussi*, Règlement, article 130 1)). Le droit applicable pour les affaires contentieuses est indiqué à l'article 293 1) de la Convention, selon lequel le Tribunal applique les dispositions de la Convention et les autres règles du droit international qui ne sont pas incompatibles avec celle-ci (*voir également* Statut,

article 23).

12. Le droit international coutumier compatible avec la Convention s'applique. Dans son premier avis consultatif, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins a mis en évidence plusieurs règles coutumières pouvant être considérées comme des règles de droit international non incompatibles avec la Convention. La Chambre a décrit les différentes étapes qui ont conduit à faire de l'approche de précaution partie intégrante du droit international coutumier. Ce processus a débuté par le principe 15 de la Déclaration de Rio, s'est poursuivi avec l'inclusion du principe de précaution dans les traités et les autres instruments internationaux, puis s'est renforcé avec la déclaration de la CIJ dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier*, l'article 31 de la Convention de Vienne et l'inclusion de l'approche de précaution dans les Règlements relatifs aux nodules et aux sulfures ; la Chambre a fait à nouveau référence à l'arrêt de la CIJ dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier* lorsqu'elle a considéré que l'étude d'impact sur l'environnement est une obligation de droit international.³ La Chambre a fréquemment mentionné en tant que source de droit coutumier les articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite.

13. Dans l'affaire *Bangladesh/Myanmar*,⁴ le Tribunal a justifié l'application du droit international coutumier en se fondant sur deux articles de la Convention faisant expressément référence à l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, qui mentionne la coutume comme source de droit international. Le Tribunal avait déjà précédemment évoqué la coutume dans l'affaire du navire « SAIGA » pour déterminer le degré de force pouvant être exercé pour arraisonner un navire, car cette question n'était pas couverte dans la Convention.⁵

14. La Chambre s'est fondée sur les règles en matière d'interprétation figurant dans la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités (« la Convention de Vienne »), qui reflétaient, de son point de vue, le droit international coutumier, pour analyser les règlements adoptés par l'Autorité internationale des fonds marins.⁶

15. Certain traités, comme la Convention elle-même et la Convention de Vienne, peuvent être considérés comme représentatifs du droit international coutumier. D'autres peuvent fournir des éléments contextuels pour l'interprétation de la Convention, en particulier lorsqu'il s'agit d'accords ultérieurs conclus par les parties ou d'une pratique suivie ultérieurement.⁷ On peut citer en exemple l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et la gestion des stocks

³ *Avis consultatif*, par. 131, 138, 145-50 (citant la CIJ, *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay* (*Argentine c. Uruguay*), Arrêt du 20 avril 2010).

⁴ *Différend relatif à la délimitation de la frontière maritime entre le Bangladesh et le Myanmar dans le golfe du Bengale* (*Bangladesh c. Myanmar*), affaire No. 16 du Tribunal international du droit de la mer, 14 mars 2012, par. 183.

⁵ *Affaire du navire « SAIGA »* (*Saint-Vincent-et-les-Grenadines c. Guinée*), affaire No. 2 du Tribunal international du droit de la mer, 1^{er} juillet 1999, par. 155 et 156.

⁶ *Avis consultatif*, par. 57 (citant l'affaire du *Volga*, par. 77).

⁷ Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1155, p. 331, articles 31 à 33, (ci-après Convention de Vienne).

chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs.⁸ La Convention sur le droit de la mer demande aux Etats parties de coopérer pour la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs ; l'Accord sur les stocks de poissons, comme son long titre officiel l'indique, fait suite à cette demande.

16. La CSRP a mentionné plusieurs instruments qu'elle considère comme pertinents pour les questions qu'elle pose au Tribunal. Certains d'entre eux demandent aux Etats de constituer des organisations régionales des pêches et, à ce titre, ont une incidence sur l'interprétation de la Convention CMA. D'autres sont des instruments annexes qui contribuent aux objectifs de la Convention CMA. D'autres encore sont mentionnés dans la Convention CMA elle-même et sont à l'évidence importants pour l'application de la Convention par le biais de la Convention CMA.

17. Des instruments qui ne sont pas des traités contraignants mais qui ont été négociés de bonne foi par des Etats s'attendant à ce qu'ils soient respectés sont aussi importants pour l'analyse des questions dont le Tribunal est saisi. On peut faire à cet égard un parallèle avec la référence faite par la Chambre aux règlements de l'Autorité internationale des fonds marins en tant que « textes à caractère obligatoire, négociés par des Etats et adoptés suivant une procédure similaire à celle utilisée dans les conférences multilatérales ».⁹

18. La Commission mondiale du droit de l'environnement (Groupe de spécialistes sur les océans, les côtes et les récifs coralliens) de l'Union internationale pour la conservation de la nature se félicite de l'occasion qui lui est offerte de soumettre le présent exposé écrit et de présenter au Tribunal les éléments qui ont servi de base aux conclusions ci-après.

⁸ Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2167, I-37924, (ci-après Accord sur les stocks de poissons).

⁹ *Avis consultatif*, par. 60.

CHAPITRE 2

QUESTION 1 : QUELLES SONT LES OBLIGATIONS DE L'ETAT DU PAVILLON EN CAS DE PÊCHE ILLICITE, NON DECLARÉE, NON RÉGLEMENTÉE (INN) EXERCÉE À L'INTÉRIEUR DE LA ZONE ÉCONOMIQUE EXCLUSIVE DES ETATS TIERS ?

I. Concept de pêche INN en droit international

19. La question 1 vise à obtenir des clarifications sur les obligations de l'Etat du pavillon en cas de pêche INN exercée à l'intérieur de la zone économique exclusive d'un autre Etat. On part de l'hypothèse que le terme « pêche », tel qu'utilisé dans la question, désigne la pêche par des navires enregistrés dans l'Etat du pavillon et ayant en conséquence la nationalité de cet Etat. La question 1 concerne donc les obligations d'un Etat du pavillon lorsque des navires ayant sa nationalité mènent ou ont mené des activités de pêche INN dans la zone économique exclusive d'un autre Etat.

20. L'expression « pêche INN » couvre trois activités distinctes – la pêche illicite, la pêche non déclarée et la pêche non réglementée. Chacune d'entre elles est définie au paragraphe 3 du Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (Plan d'action international ou PAI-INDNR), adopté par la FAO en 2001.¹⁰ Selon le paragraphe 3.1 de ce Plan, par « pêche illicite » on entend des activités de pêche :

3.1.1 effectuées par des navires nationaux ou étrangers dans les eaux placées sous la juridiction d'un Etat, sans autorisation de celui-ci, ou contrevenant à ses lois et règlements ;

3.1.2 effectuées par des navires battant pavillon d'Etats qui sont parties à une organisation régionale de gestion des pêches compétente, mais qui contreviennent aux mesures de conservation et de gestion adoptées par cette organisation et ayant un caractère contraignant pour les Etats ou aux dispositions pertinentes du droit international applicable ; ou

3.1.3 contrevenant aux lois nationales ou aux obligations internationales, y compris celles contractées par les Etats coopérant avec une organisation régionale de gestion des pêches compétente.

21. Selon le paragraphe 3.2 du PAI-INDNR, par « pêche non déclarée », on entend, pour ce qui est de la zone économique exclusive, des activités de pêche « qui n'ont pas été déclarées, ou l'ont été de façon fallacieuse, à l'autorité nationale compétente, contrevenant ainsi aux lois et règlements nationaux ». Ainsi, la pêche non déclarée dans la zone économique exclusive d'un Etat côtier devient, *ipso facto*, illicite. La « pêche non réglementée », selon le paragraphe 3.3 du PAI-INDNR, ne se déroule en pratique qu'en haute mer et n'entre donc pas dans le champ de l'examen de la question 1 aux fins du présent exposé. Même si, en théorie, la pêche non

¹⁰ Plan d'action international de 2001 visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, consultable sur le site : <http://www.fao.org/docrep/003/y1224e/y1224e00.HTM>. (Ci-après PAI-INDNR)

réglementée peut avoir lieu dans la zone économique exclusive, les conditions dans lesquelles elle pourrait intervenir dans cette zone sont très limitées et improbables.¹¹ Il est donc considéré que la question 1 ne concerne que la pêche illicite dans la zone économique exclusive et les obligations correspondantes des Etats du pavillon des navires étrangers.

22. La définition de la pêche INN figurant dans le PAI-INDNR a été reproduite mot pour mot, ou presque, dans plusieurs instruments internationaux ou législations nationales. C'est le cas notamment dans l'Accord de la FAO de 2009 relatif aux mesures du ressort de l'Etat du port¹², dans la Convention CMA de la CSRP, dans les mesures adoptées par plusieurs organisations régionales de gestion des pêches¹³ et dans plusieurs législations adoptées, entre autres par l'Union européenne et d'autres entités.¹⁴ Bien que le PAI-INDNR ne soit pas un instrument

¹¹ La « pêche non réglementée » dans la zone économique exclusive n'est envisageable que si 1) la zone économique exclusive relève du domaine de compétence d'une organisation régionale de gestion des pêches et s'il s'agit d'activités de pêche menées par des navires battant pavillon d'un Etat non partie à cette organisation, par des navires sans nationalité ou par une « entité de pêche » (par. 3.3.1 du PAI-INDNR) ; ou si 2) l'Etat côtier n'a adopté aucune mesures de conservation et de gestion (par. 3.3.2 du PAI-INDNR). Pour ce qui est du point 2), cette situation semble improbable en pratique (et, en tout état de cause, l'absence de telles mesures serait une violation de l'article 61 de la Convention).

¹² Accord de 2009 relatif aux mesures du ressort de l'Etat du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, art. 1 e), consultable sur le site : http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/1_037t-e.pdf. A la date de la remise du présent exposé, cet Accord n'était pas entré en vigueur, (ci-après « Accord MREP »)

¹³ Voir, par exemple, Commission des pêches de l'ouest et du centre Pacifique, Mesures de conservation et de gestion 2010-06, consultable sur le site : <http://www.wcpfc.int/system/files/CMM%202010-06%20%5BEstablish%20a%20List%20of%20IUU%20Vessels%20for%20the%20WCPFC%5D%2004112011.pdf?> ; Commission des thons de l'océan Indien, résolution 11/03, consultable sur le site : <http://www.iotc.org/files/CMM/IOTC%20-%20Compendium%20of%20ACTIVE%20CMMs%2015%20September%202013.pdf> ; Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est, schéma de contrôle et de coercition, Art. 1 l), consultable sur le site : <http://neafc.org/scheme/contents> ; Organisation des pêches de l'Atlantique du Sud-Est, schéma d'observation, d'inspection, de conformité et de mise en application, art. 2 e), consultable sur le site : http://www.seafo.org/ConservationMeasures/2013%20CM/SEAFO_SYSTEM_2013.pdf ; Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, résolution 01/18, consultable sur le site : http://www.iccat.es/Documents/Recs/ACT_COMP_2013_ENG.pdf ; Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, recommandation de la Commission visant l'établissement d'une liste des navires suspectés d'avoir exercé des activités de pêche illicites, non déclarées et non règlementées dans la zone de la Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, résolution 2002-23, consultable sur le site : <http://www.iccat.int/Documents%5CRecs%5Ccompendiopdf-e%5C2002-26-e.pdf> ; Commission pour la conservation des ressources biologiques de l'Antarctique, schéma pour favoriser le respect par les navires des Parties contractantes des mesures de conservation de la Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique, mesure de conservation 10-06 (2008), consultable sur le site : <http://www.ccamlr.org/sites/drupal.ccamlr.org/files//10-06.pdf> ; Commission interaméricaine du thon tropical, résolution pour l'établissement d'une liste de navires dont on suspecte qu'ils ont mené des activités de pêche illicite, non notifiée et non réglementée dans l'océan Pacifique oriental, résolution C-05-07, consultable sur le site : <http://www.iattc.org/PDFFiles2/Resolutions/C-05-07-IUU-Vessel-list.pdf>.

¹⁴ Règlement du Conseil (CE) No 1005/2008 du 29 septembre 2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, modifiant les règlements (CEE) No 2847/93, (CE) No 1936/2001 et (CE) No 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) No 1093/94 et (CE) No 1447/1999, Art. 2, *Journal officiel de l'Union*

légalement contraignant,¹⁵ on peut considérer que, compte tenu des pratiques qui viennent d'être décrites, sa définition de la pêche INN fait partie intégrante du corpus général du droit international.

II. Droits d'un Etat côtier de réglementer la pêche exercée par des navires étrangers à l'intérieur de sa zone économique exclusive

23. Avant d'examiner les obligations d'un Etat du pavillon en cas de pêche illicite exercée par des navires ayant sa nationalité à l'intérieur de la zone économique exclusive d'un autre Etat, il est utile de commencer par décrire les droits d'un Etat côtier en matière de pêche dans la zone économique exclusive. Le régime juridique international de la pêche dans la zone économique exclusive est régi par la Convention, dont les dispositions relatives à la zone économique exclusive sont considérées comme étant devenues des règles de droit international coutumier.¹⁶ L'article 56 1) de la Convention prévoit que, dans la zone économique exclusive, l'Etat côtier a « des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et des gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol ». Dans l'exercice de ces droits souverains, un Etat côtier peut autoriser les navires d'un autre Etat à pêcher dans sa zone économique exclusive. Lorsque sa capacité d'exploitation est inférieure à l'ensemble du volume admissible des captures, qu'il est tenu de fixer en ce qui concerne sa zone économique exclusive en vertu de l'article 61 1) de la Convention, l'Etat côtier doit autoriser les navires d'autres Etats à exploiter le reliquat du volume admissible.¹⁷ Un navire étranger peut être autorisé à pêcher dans la zone économique exclusive d'un Etat côtier soit en vertu d'une licence obtenue directement de l'Etat côtier, soit, plus couramment, en vertu d'un accord entre l'Etat côtier et son Etat du pavillon prévoyant l'accès des navires étrangers dans la zone économique exclusive (ci-après dénommés accord d'accès). Quel que soit le moyen par lequel un navire étranger obtient l'accès à la zone économique exclusive, il est soumis, lorsqu'il pêche, à la compétence législative de l'Etat côtier, comme l'impliquent les droits souverains de l'Etat côtier décrits ci-dessus et l'article 62 4), qui présente une liste non exhaustive des types de lois et de règlements qui peuvent être adoptés par l'Etat côtier pour régir la pêche par des étrangers à l'intérieur de sa zone économique exclusive. Ces lois et règlements doivent être « compatibles avec la Convention » et l'Etat côtier doit « notifier dûment » leur existence.¹⁸

24. L'article 62 4) prévoit en outre que « Les ressortissants d'autres Etats qui pêchent dans la zone économique exclusive se conforment aux mesures de conservation et aux autres modalités et conditions fixées par les lois et règlements de l'Etat côtier ». Le non-respect de ces lois et règlements est assimilé à une activité de « pêche illicite » au sens du PAI-INDNR. Le terme « ressortissants » n'est pas

européenne, 2008 L266/1 ; Etats-Unis, loi de protection du moratoire sur la pêche aux filets dérivants en haute mer, 50 CFR 300.201.

¹⁵ PAI-INDNR, art. 4.

¹⁶ *Affaire du plateau continental (Libye c. Malte)*, [1985] CIJ Recueil 13, par. 34 ; et *Arbitrage sur la délimitation des zones maritimes entre le Canada et la France*, (1992) 31 ILM 1145, par. 49.

¹⁷ Convention, art. 62 2) et 3).

¹⁸ Convention, art. 62 5).

défini dans l'article 62 4). Il est utilisé ailleurs dans la Convention, notamment dans l'article 64 pour la pêche dans la zone économique exclusive et dans les articles 116 à 118 pour la pêche en haute mer, mais dans aucun de ces articles ce terme n'est défini. Lorsqu'il est utilisé dans les dispositions de la Convention traitant de la pêche (y compris l'article 62 4)), il est considéré comme incluant les navires enregistrés dans l'Etat du pavillon, ainsi qu'indiqué à l'article 91 de la Convention et comme il ressort des travaux préparatoires sur les articles 116 à 118. L'article 91 prévoit que les navires possèdent la nationalité de l'Etat dont ils sont autorisés à battre le pavillon : ainsi un navire est un ressortissant de son Etat du pavillon. En ce qui concerne les travaux préparatoires, les articles 116 à 118 de la Convention sont similaires aux articles 1 et 4 1) de la Convention internationale de 1958 sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer.¹⁹ L'article 14 de cette Convention indique que le terme « nationaux » aux articles 1 et 4 désigne « les bateaux ou embarcations de pêche ... qui ont la nationalité de l'Etat en cause ... quelle que soit la nationalité des membres de leurs équipages ».

25. On pourrait avancer que le terme « ressortissants » figurant dans l'article 62 4) et les autres dispositions de la Convention relatives à la pêche devrait aussi désigner les personnes physiques et morales fournissant leurs services sur un navire de pêche ou qui en sont propriétaires. Quoi qu'il en soit, l'Etat de la nationalité de ces personnes ne peut être décrit comme l'Etat du pavillon car cette expression ne s'applique qu'en relation avec des navires. Ainsi, toutes les questions relatives aux activités des personnes physiques et morales dans la zone économique exclusive d'un Etat étranger n'intéressent pas la question 1, qui ne mentionne que les « obligations de l'Etat du pavillon ».

III. Obligations des Etats du pavillon concernant la pêche exercée par leurs ressortissants à l'intérieur de la zone économique exclusive des Etats tiers

26. Alors que l'article 62 4) exige que « les ressortissants [c'est-à-dire les navires] d'autres Etats qui pêchent » dans la zone économique exclusive se conforment aux lois et règlements de l'Etat côtier en matière de pêche, la Convention ne prévoit pas expressément d'obligations pour les Etats du pavillon en ce qui concerne les activités des navires de pêche ayant leur nationalité dans la zone économique exclusive des Etats côtiers étrangers. L'argument avancé dans les paragraphes suivants est que l'on peut maintenant interpréter la Convention comme obligeant un Etat du pavillon à veiller à ce que les navires ayant sa nationalité respectent les lois et règlements de l'Etat côtier en matière de pêche lorsqu'ils pêchent à l'intérieur de la zone économique exclusive de ce dernier, que les activités de pêche en question aient lieu en vertu d'un accord d'accès entre l'Etat du pavillon et l'Etat côtier, d'une licence obtenue directement auprès de l'Etat côtier ou sans l'autorisation de l'Etat côtier. Une telle obligation découle de la pratique générale des Etats concernant l'accès des navires de pêche étrangers à la zone économique exclusive des Etats côtiers ainsi que de divers instruments non contraignants. En outre, elle est justifiée par l'objet et le but de la Convention et est étayée par les évolutions conventionnelles relatives à la pêche en haute mer. Chacun de ces points sera examiné successivement.

¹⁹ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 559, p. 285.

27. S'agissant d'abord de la pratique des Etats, celle-ci revêt diverses formes. Premièrement, plusieurs groupes d'Etats ont conclu des accords au niveau régional ou sous-régional en vertu desquels ils s'engagent à ne donner accès à des navires d'Etats tiers pour pêcher dans leur zone économique exclusive que moyennant l'obligation des Etats du pavillon de veiller à ce que ces navires se conforment aux lois et règlements de l'Etat côtier. (Par souci de simplicité, une disposition d'un accord d'accès obligeant un Etat du pavillon à veiller à ce que ses navires respectent les lois et règlements de l'Etat côtier sera désignée ci-dessous comme clause de respect par un navire de l'Etat du pavillon). Parmi les exemples de traités régionaux et sous-régionaux du type décrit ci-dessus, on peut citer l'Accord de Nauru concernant la coopération dans la gestion des pêches d'intérêt commun de 1982 ;²⁰ les Termes et conditions minima d'accès aux pêcheries adoptés par l'Agence des pêches du Forum du Pacifique Sud en 1990 et modifiés en 2011²¹ et le Traité de Nioué sur la surveillance des pêches et l'application des lois dans la région du Pacifique Sud de 1992.²² Deuxièmement, plusieurs Etats côtiers ont adopté une législation qui stipule que tout traité d'accès conclu avec un Etat étranger doit contenir une clause de respect par les navires de l'Etat du pavillon. On trouvera une liste non exhaustive de ces législations dans la section A de l'annexe à la fin du présent exposé. Troisièmement, un nombre considérable d'accords d'accès contiennent une clause de respect par les navires de l'Etat du pavillon. Une liste non exhaustive de ces accords figure dans la section B de l'annexe. La pratique qui vient d'être décrite concerne plus de 80 Etats côtiers situés dans toutes les régions du monde et presque tous les principaux Etats pratiquant la pêche hauturière. Les quelques accords d'accès ne comportant pas de dispositions sur le respect par les navires sont en général des accords plus anciens adoptés juste au moment où la zone économique exclusive de 200 milles marins était en train d'être étendue et où l'on était encore dans une période d'adaptation au nouveau régime. A notre avis, cette pratique est suffisamment généralisée et cohérente pour créer une nouvelle règle de droit international coutumier.²³

28. L'autre élément constitutif de la coutume, l'*opinio juris*, est plus difficile à démontrer. Pour autant qu'on le sache, les Etats n'ont pas précisé les raisons pour lesquelles ils ont opté pour la pratique décrite ci-dessus et n'ont pas indiqué non plus s'ils ont incorporé une clause de respect par les navires de l'Etat du pavillon, ou vu la nécessité d'une telle clause, dans les accords et les législations mentionnées,

²⁰ Art. II c) iv). Le texte de l'Accord peut être consulté sur le site : <http://www.ffa.int/system/files/%252Fhome/ffaadmin/%252Ffiles/ffa/Nauru%20Agreement.pdf>. Les sept parties à l'Accord sont les Etats fédérés de Micronésie, les îles Marshall, Kiribati, Nauru, Palaos, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et les îles Salomon.

²¹ Par. 13. Le texte de cet instrument peut être consulté sur le site : http://www.ffa.int/system/files/HMTC%20FFC77%20Approved_0.pdf. Outre les sept Etats mentionnés dans la précédente note, figurent aussi parmi les parties l'Australie, Fidji, les îles Cook, la Nouvelle-Zélande, Nioué, Samoa, Tokelau, Tonga, Tuvalu et Vanuatu.

²² Art. III(1). Le texte du Traité peut être consulté sur le site : http://www.ffa.int/system/files/Niue%20Treaty_0.pdf. Les parties au Traité sont l'Australie, Fidji, Kiribati, les Etats fédérés de Micronésie, les îles Cook, les îles Marshall, les îles Salomon, Nauru, Nioué, Palau, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Tonga, Tuvalu et Vanuatu.

²³ Arrêt dans les *affaires du plateau continental de la mer du Nord*, [1969] CIJ Recueil, p. 3, par. 73 et *affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, Fond, Arrêts, [1986] CIJ Recueil p. 14, par. 184.

s'estimant légalement tenus de veiller à ce que leurs navires respectent les lois et règlements de l'Etat côtier. Mais le fait que tous les Etats soient tenus de remplir de bonne foi leurs obligations, qu'elles soient conventionnelles ou coutumières, vient à l'appui de l'*opinio juris*. Par ailleurs, on peut légitimement déduire de la généralisation de la pratique et de l'absence apparente de toute objection à l'inclusion de clauses de respect par les navires de l'Etat du pavillon que la nécessaire *opinio juris* existe.²⁴ Une règle de droit international coutumier a donc vu le jour pour compléter la disposition de la Convention établissant qu'un Etat du pavillon a le devoir de veiller à ce que ses navires pêchant dans la zone économique exclusive d'un autre Etat respectent les lois de ce dernier.

29. L'obligation pour les Etats du pavillon de veiller à ce que leurs navires respectent les lois et règlements de l'Etat côtier lorsqu'ils pêchent à l'intérieur de la zone économique exclusive de celui-ci figure aussi dans nombre d'instruments juridiques non contraignants. Le Code de conduite pour une pêche responsable, qui a été adopté par la FAO en 1995 (le Code ou le Code de conduite),²⁵ prévoit dans son article 6.10 que « les Etats devraient assurer le respect et l'application des mesures de conservation et de gestion ». L'article 6.11 indique aussi que les Etats « devraient veiller à ce que les activités de [leurs] navires ne réduisent pas l'efficacité des mesures de conservation et de gestion ... adoptées au niveau national, ... ». Bien que le Code soit présenté comme « facultatif »,²⁶ dans une certaine mesure il est normatif. L'article 1.1 indique que « certaines parties [du Code] sont basées sur des règles pertinentes du droit international » et que le « Code contient également des dispositions qui peuvent avoir ou ont déjà reçu une force juridique obligatoire en vertu d'autres instruments juridiques convenus entre les parties à ceux-ci ». L'article 4.1 souligne que tous les membres de la FAO « devraient collaborer pour assurer la réalisation et la mise en œuvre des objectifs et des principes définis dans ce Code ». L'article 4.2 prévoit que la FAO « assurera le suivi de l'application et de la mise en œuvre du Code. » Dans la pratique, les rapports des réunions du Comité des pêches de la FAO rendent compte de la mesure dans laquelle les membres de la FAO ont appliqué le Code et prient les Etats qui ne l'ont pas complètement mis en œuvre de le faire. Le deuxième instrument juridique non contraignant est le Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. A son paragraphe 34, il est prévu que les Etats du pavillon « devraient s'assurer que les navires de pêche autorisés à battre leur pavillon ne s'adonnent à aucune activité de pêche illicite, non déclarée et non réglementée ». Le Plan d'action international jouit du même statut normatif que le Code,²⁷ mais on peut considérer qu'il va plus loin puisque qu'il prévoit que tous les Etats devraient le mettre en œuvre en adoptant un plan d'action national.²⁸ Le troisième instrument juridique non

²⁴ Il arrive souvent que l'*opinio juris* doive être déduite en l'absence de preuve directe montrant qu'un Etat donné a reconnu une pratique particulière comme légalement contraignante. Voir *Restatement of the Law, Foreign Relations Laws of the United States*, 3rd (186), Section 102 Commentaire c (« L'*opinio juris* peut être déduite d'actes ou d'omissions. »)

²⁵ Code de conduite pour une pêche responsable, documents de la FAO, C 95/20/Rev. 1 (1995), consultable sur le site : <http://www.fao.org/docrep/005/v9878f/v9878F00.HTM> (ci-après le Code de conduite).

²⁶ Code de conduite, art. 1.1.

²⁷ PAI-INDNR, par. 4, 5, 87 et 93.

²⁸ Idem, par. 9.1, 14.1 et 25.

contraignant est constitué par les Directives volontaires pour la conduite de l'Etat du pavillon, adoptées par la FAO en 2013.²⁹ Le paragraphe 8 des Directives prévoit que « L'Etat du pavillon s'assure que les navires battant son pavillon ne pratiquent pas la pêche sans autorisation dans les zones relevant de la juridiction nationale d'autres Etats ». Les Directives ont quasiment la même valeur normative que le Code.³⁰

30. Les trois instruments de la FAO qui viennent d'être décrits ont en soi une normativité insuffisante pour créer des obligations légalement contraignantes pour les Etats du pavillon. Mais il en découle la normativité nécessaire pour créer ces obligations de manière exogène, et cela de deux manières. Premièrement, les trois instruments peuvent être considérés comme des exemples de pratique des Etats s'ajoutant à ceux mentionnés au paragraphe 27 ci-dessus et renforçant l'idée selon laquelle une règle de droit international coutumier, imposant aux Etats du pavillon l'obligation de veiller à ce que leurs navires respectent les lois de l'Etat côtier lorsqu'ils pêchent dans la zone économique exclusive, est venue compléter la Convention. On peut aussi considérer que les trois instruments de la FAO ont la valeur normative nécessaire parce qu'ils concrétisent la règle de droit international coutumier *sic utere tuo ut alienum non laedas*. Cette règle a été mise en avant dans l'affaire de *la fonderie de Trail*³¹ et réaffirmée dans l'affaire du *détroit de Corfou*.³² Elle a été formulée en termes explicites du point de vue de l'environnement dans le principe 1 de la Déclaration de Stockholm de 1972 sur l'environnement humain³³ et répétée dans le principe 2 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.³⁴ Comme les deux principes l'indiquent, les Etats « ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres Etats. » La Cour internationale de Justice a considéré que ce principe fait partie du droit international coutumier.³⁵ Ce principe est clairement applicable dans le présent contexte. Les navires de pêche sont de façon évidente « sous la juridiction » de l'Etat du pavillon, même lorsqu'ils pêchent dans la zone économique exclusive d'un autre Etat.³⁶ La pêche illicite, si elle est pratiquée à grande échelle, « causera un dommage à l'environnement » de l'Etat côtier du fait de l'épuisement des stocks et des incidences négatives sur l'écosystème qui en découlent. Comme le Tribunal l'a noté dans l'affaire du *Thon à nageoire bleue*, « la conservation des ressources

²⁹ Le paragraphe 3 des Directives déclare qu'elles s'appliquent « à la pêche et aux activités connexes dans les zones maritimes ne relevant pas de la juridiction nationale. Elles pourraient s'appliquer également à la pêche et aux activités connexes placées sous la juridiction nationale de l'Etat du pavillon ou d'un Etat côtier, avec leur accord respectif, sans préjudice des paragraphes 8 et 39 à 43 », consultable sur le site : ftp://ftp.fao.org/FI/DOCUMENT/tc-fsp/2013/VolGuidelines_adopted.pdf. (ci-après les Directives).

³⁰ Directives, par. 1, 56 et 58.

³¹ Arbitrage de la Fonderie de Trail (1941), III RIAA 1905 à 1965.

³² Affaire du détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie) [1949] CIJ Recueil 1949, p. 3 à 22.

³³ 11 ILM 1416 (1972).

³⁴ 31 ILM 874 (1992).

³⁵ Avis consultatif sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires [1996] CIJ Recueil, p. 226, par. 29; Affaire relative au projet de barrage Gabčíkovo-Nagymoros (Hongrie c. Slovaquie), [1997] CIJ Recueil, p. 7, par. 53 et Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), [2010] CIJ Recueil, p. 14, par.°193.

³⁶ Voir par exemple, Restatement (Third of the Foreign Relations Law of the United States) 14 mai 1987, Section 601, Comment c) (« Dans les activités sous sa juridiction ou son contrôle entrent ... les activités menées sur les navires battant son pavillon. »)

biologiques de la mer constitue un élément essentiel de la protection et de la préservation de l'environnement marin ».³⁷

31. Voir dans la Convention une obligation pour les Etats du pavillon de veiller à ce que leurs navires respectent les lois et règlements de l'Etat côtier lorsqu'ils pêchent dans la zone économique exclusive de celui-ci est en accord avec l'objet et le but de la Convention. Comme le souligne l'article 31 1) de la Convention de Vienne sur le droit des traités, un traité doit être interprété à la lumière de son objet et de son but. L'objet de la Convention est notamment, selon son préambule, d'établir « un ordre juridique pour les mers et les océans qui ... favorise ... l'utilisation équitable et efficace de leurs ressources, la conservation de leurs ressources biologiques et l'étude, la protection et la préservation du milieu marin ».³⁸ Pour contribuer à cet objectif, une obligation pour les Etats du pavillon de faire en sorte que leurs navires respectent les mesures de conservation et de gestion a déjà été introduite après l'adoption de la Convention en ce qui concerne la pêche en haute mer dans l'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion de la FAO³⁹ et dans l'Accord sur les stocks de poissons.⁴⁰ Il est clairement nécessaire qu'une obligation analogue existe pour la pêche dans la zone économique exclusive, en reconnaissant, soit qu'une nouvelle règle de droit international coutumier complète désormais la Convention, soit qu'une interprétation convenue de la Convention s'est développée dans la pratique des parties, soit encore qu'une telle obligation est l'application concrète d'une règle de droit international coutumier stipulée dans le principe 21 de Stockholm et dans le principe 2 de Rio. La reconnaissance d'une telle obligation pour la pêche dans la zone économique exclusive est particulièrement nécessaire compte tenu de l'ampleur observée de la pêche illicite. On estime que jusqu'à un tiers du total des captures mondiales de poissons sont illicites.⁴¹ La CRSP, dans la note technique qu'elle a présentée au Tribunal avec sa demande d'avis consultatif, souligne que la pêche illicite par des navires étrangers dans la zone économique exclusive de ses Etats membres constitue un problème particulier pour ces Etats, entraînant une perte de revenu et des dommages pour les stocks de poissons.⁴²

32. Outre l'obligation générale des Etats du pavillon de veiller à ce que leurs navires respectent les lois de l'Etat côtier quand ils pêchent dans sa zone économique exclusive, qui est réputée exister, il se peut que d'autres obligations soient incorporées dans les accords d'accès conclus entre certains Etats membres de la CSRP et des Etats tiers. Les seuls accords d'accès de ce type dont l'UICN a

³⁷ *Affaires du thon à nageoire bleue (Nouvelle-Zélande c. Japon); Australie c. Japon*, Ordonnance de prescription de mesures conservatoires du 27 août 1999, par. 70, (1999) 38 ILM 1624. (Ci-après « thon à nageoire bleue »)

³⁸ Convention, préambule, quatrième alinéa.

³⁹ Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, Art. III 1), Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2221, 91. (Ci-après Accord de respect).

⁴⁰ Accord sur les stocks de poissons, art. 18 1).

⁴¹ D. J. Agnew, J. Pearce, G. Pramod, T. Peatman, R. Watson, J. R. Beddington et T. J. Pitcher, "Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing" (2009) 4(2) *PLoS ONE*, consultable sur : <<http://www.plosone.org/article/info:doi/10.1371/journal.pone.0004570>>.

⁴² Note technique de la CSRP, pages 3 et 4.

connaissance sont les accords du Cap-Vert et de la Mauritanie avec l'UE, qui contiennent une obligation identique à l'obligation générale évoquée ici, mais aucune autre obligation pertinente (voir également le paragraphe 66).

33. Si, comme nous l'avançons, les Etats du pavillon ont pour obligation de veiller à ce que leurs navires respectent les lois de l'Etat côtier lorsqu'ils pêchent à l'intérieur de la zone économique exclusive de celui-ci, la prochaine étape consiste à identifier plus précisément le contenu de cette obligation.

IV. Contenu de l'obligation de l'Etat du pavillon de veiller à ce que ses navires respectent les lois et règlements de l'Etat côtier lorsqu'ils pêchent à l'intérieur de la zone économique exclusive de celui-ci

34. Dans son avis consultatif de 2011, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins a examiné des dispositions de la Convention dont la rédaction est similaire à celle de l'obligation qui est visée ici et qui exigent d'un Etat qui patronne un contractant exécutant des activités dans la Zone « de veiller à » ce que celui-ci respecte ses obligations en vertu de la Convention et de toutes les autres réglementations minières. A ce propos, la Chambre a conclu que :

L'obligation de l'Etat qui patronne « de veiller à » n'est pas une obligation d'obtenir dans chaque cas le résultat que le contractant patronné respecte les obligations précitées. Il s'agit plutôt d'une obligation de mettre en place les moyens appropriés, de s'efforcer dans la mesure du possible et de faire le maximum pour obtenir ce résultat. Pour utiliser la terminologie actuelle du droit international, cette obligation peut être caractérisée comme une obligation « de comportement » et non « de résultat », et comme une obligation de « diligence requise ».⁴³

35. Les implications d'une telle obligation de comportement, ou de diligence requise, ont été énoncées par la Cour internationale de Justice dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier*. En examinant l'obligation incombant aux parties à cette affaire (l'Argentine et l'Uruguay) en vertu d'un traité bilatéral conclu entre elles pour « préserver le milieu aquatique et, en particulier, pour en empêcher la pollution en établissant des normes et en adoptant les mesures appropriées », la Cour a fait observer que cela :

impose d'exercer la diligence requise (« due diligence ») vis-à-vis de toutes les activités qui se déroulent sous la juridiction et le contrôle de chacune des parties. Cette obligation implique la nécessité non seulement d'adopter les normes et mesures appropriées, mais encore d'exercer un certain degré de vigilance dans leur mise en œuvre ainsi que dans le contrôle administratif des opérateurs publics et privés, par exemple en assurant la surveillance des activités entreprises par ces opérateurs, et ce, afin de préserver les droits de l'autre partie. Par conséquent, la responsabilité d'une partie ... serait engagée s'il était démontré qu'elle n'avait pas agi avec la diligence requise, faute d'avoir pris toutes les

⁴³ *Avis consultatif*, par. 110.

mesures appropriées pour assurer l'application de la réglementation pertinente à un opérateur public ou privé relevant de sa juridiction.⁴⁴

36. La même approche a été suivie par la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins dans son avis consultatif. La Chambre a souligné qu'il incombe à l'Etat partie qui patronne non seulement d'adopter les « lois et règlements » mais aussi de prendre les « mesures administratives qui, au regard de son système juridique, sont raisonnablement appropriées pour assurer le respect effectif de ces obligations par les personnes relevant de sa juridiction »⁴⁵ et prévoient « la création d'un mécanisme de contrôle afin d'assurer la surveillance active des activités du contractant patronné ».⁴⁶

37. En appliquant les principes généraux énoncés par la Chambre et la Cour aux obligations de l'Etat du pavillon dans le présent contexte, il est avancé que l'Etat du pavillon est tenu de prendre les mesures mentionnées ci-dessous, qui sont toutes prévues dans les trois instruments de la FAO examinés plus haut.

- L'Etat du pavillon doit interdire à ses navires de pêcher dans la zone économique exclusive d'autres Etats sauf s'ils y sont autorisés à la fois par lui-même et par l'Etat côtier. L'Etat du pavillon n'accorde cette autorisation que s'il est en mesure d'exercer une juridiction et un contrôle effectifs sur ses navires et qu'il considère que ceux-ci sont en mesure de se conformer aux termes et conditions de cette autorisation.⁴⁷
- L'Etat du pavillon doit adopter des lois qui imposent à ses navires pêchant dans la zone économique exclusive d'un autre Etat de se conformer aux lois et règlements de cet Etat à condition que ceux-ci soient compatibles avec la Convention et assimilent une violation de ces lois et règlements à une infraction selon la loi de l'Etat du pavillon.⁴⁸
- L'Etat du pavillon doit mettre en œuvre des mécanismes efficaces de détection des violations possibles des lois et règlements de l'Etat côtier en matière de pêche par ses navires en leur demandant, par exemple, de signaler en temps réel leur position et leur capture, d'avoir à bord un transpondeur, de remplir une livre de bord électronique, etc. et en inspectant les navires lorsqu'ils reviennent dans ses ports.⁴⁹
- L'Etat du pavillon doit, si l'Etat côtier le demande, coopérer avec ce dernier pour l'arraisonnement de ses navires qui sont suspectés de pêcher dans la zone économique exclusive sans respecter les lois et règlements de l'Etat côtier et pour toute procédure administrative ou pénale engagé à leur encontre.⁵⁰
- L'Etat du pavillon doit engager des procédures administratives et/ou pénales à l'encontre des navires dont on peut raisonnablement suspecter qu'ils ont violé les lois et règlements de l'Etat côtier lors d'opérations de pêche

⁴⁴ Affaire des *Usines de pâte à papier*, par. 197.

⁴⁵ *Avis consultatif*, par. 119.

⁴⁶ *Avis consultatif*, par. 218.

⁴⁷ Code de conduite, art. 6.11 et 8.2.1-3 ; PAI-INDNR, par. 44 à 47 ; et Directives, par. 8, 19 et 35.

⁴⁸ Code de conduite, art. 8.2.7 ; PAI-INDNR, par. 16,17 et 47.7 ; et Directives, par. 34.

⁴⁹ Code de conduite, art. 6.10, 7.7.3 et 8.1.4 ; PAI-INDNR, para.24 et 47 ; et Directives, par. 20-22.

⁵⁰ PAI-INDNR, par. 28 et 31 ; et Directives, par. 2 j), 21 e), 36, 40 et 43.

dans la zone économique exclusive.⁵¹

- Lorsqu'il a été constaté qu'un de ses navires a violé les lois et règlements de l'Etat côtier pendant des opérations de pêche dans la zone économique exclusive, l'Etat du pavillon doit imposer des sanctions suffisamment sévères pour prévenir de nouvelles infractions aux lois et règlements de l'Etat côtier et priver le navire des profits économiques de sa pêche illicite.⁵²

Les obligations mentionnées dans les points ci-dessus sont considérées comme juridiquement contraignantes. Il en va ainsi non pas parce qu'elles sont prévues dans les trois instruments de la FAO, qui, comme indiqué plus tôt, ne sont pas juridiquement contraignants, mais parce que les instruments en question expriment et concrétisent les grands principes énoncés par la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins et la Cour internationale de Justice aux fins de l'exécution par un Etat de l'obligation de diligence requise pour veiller au respect par ses ressortissants de mesures particulières – en l'espèce, le respect par les navires de l'Etat du pavillon des lois et règlements de l'Etat côtier.

V. Conclusion

38. La question 1 vise à déterminer les obligations de l'Etat du pavillon lorsqu'un navire ayant sa nationalité mène ou a mené des activités de pêche illicite dans la zone économique exclusive d'un autre Etat, c'est-à-dire a pêché dans la zone économique exclusive sans l'autorisation de cet Etat ou sans respecter ses lois et règlements. Comme expliqué dans la section III, la réponse à cette question est que l'Etat du pavillon a une obligation, qui résulte du droit international coutumier et/ou de la pratique ultérieure des parties à la Convention constituant une interprétation convenue de ladite Convention, de veiller à ce que ses navires respectent les lois et règlements de l'Etat côtier lorsqu'ils pêchent à l'intérieur de la zone économique exclusive de celui-ci. Compte tenu de cette obligation, l'Etat du pavillon doit : interdire à ses navires de pêcher dans la zone économique exclusive d'autres Etats sauf s'ils y ont été autorisés ; adopter une législation obligeant ses navires à se conformer aux lois et règlements de l'Etat côtier ; mettre en place des mécanismes pour surveiller sa mise en œuvre ; coopérer avec l'Etat côtier pour la réalisation d'enquêtes et l'application de mesures d'exécution à l'encontre des navires suspectés d'avoir commis une infraction, ou engager de telles actions de manière indépendante ; et prendre des sanctions dissuasives contre les navires qui sont déclarés en infraction. Cette obligation existe que le navire pêche dans la zone économique exclusive en vertu d'un accord d'accès entre son Etat du pavillon et l'Etat côtier, d'une licence obtenue directement de l'Etat côtier ou sans l'autorisation de l'Etat côtier.

⁵¹ Code de conduite, art. 8.2.7 ; et Directives, par. 2 g), 21, 25, 36, 38 et 42.

⁵² Code de conduite, art. 7.7.2 et 8.2.7 ; PAI-INDNR, par. 21 ; et Directives, par. 21 d) et 38.

CHAPITRE 3

QUESTION 2 : DANS QUELLE MESURE L'ETAT DU PAVILLON PEUT-IL ÊTRE TENU POUR RESPONSABLE DE LA PÊCHE INN PRATIQUÉE PAR LES NAVIRES BATTANT SON PAVILLON ?

I. Introduction

39. La question 2 appelle l'examen de la mesure dans laquelle un Etat du pavillon doit être tenu pour responsable de la pêche INN pratiquée par les navires battant son pavillon. Dans son avis consultatif de 2011, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins a estimé que le terme anglais « responsibility » se référait aux obligations primaires d'un Etat et que le terme anglais « liability » désignait les conséquences d'un manquement à ces obligations.⁵³ Ces deux termes ont la même signification ici dans le texte anglais, bien qu'il convienne de noter que, dans son projet d'article sur la responsabilité de l'Etat, la Commission du droit international utilise le terme « responsibility » et non le terme « liability » pour désigner les conséquences d'un manquement aux obligations d'un Etat.⁵⁴

40. D'après les articles 1 et 2 du projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat, un Etat engage sa responsabilité lorsqu'une action ou une omission qui lui est attribuable constitue un manquement à ses obligations internationales. Pour répondre à la question 2, il y a donc lieu de se demander si la pêche INN pratiquée par des navires peut être attribuée à leurs Etats du pavillon respectifs et constituer un manquement aux obligations internationales de ces Etats. Les navires de pêche appartenant généralement à des entités privées, à première vue leurs activités ne peuvent mettre en cause la responsabilité de l'Etat du pavillon, car les actions de personnes privées ne sont pas attribuables à l'Etat.⁵⁵ Toutefois, cette explication n'est pas suffisante. Comme la Chambre l'a observé dans son avis consultatif de 2011, après avoir constaté que l'obligation des Etats qui patronnent de veiller à ce que les contractants patronnés respectent les réglementations minières dans la zone constituait une obligation de comportement et non de résultat :

L'expression « veiller à » est souvent utilisée dans les instruments juridiques internationaux pour faire référence aux obligations à l'égard desquelles, s'il n'est pas considéré raisonnable de rendre un Etat responsable de toute violation commise par des personnes relevant de sa juridiction, de même, il n'est pas non plus jugé satisfaisant de s'en remettre à la simple application du principe selon lequel le comportement de personnes ou d'entités privées n'est pas attribuable à l'Etat en droit international.⁵⁶

⁵³ *Avis consultatif*, par. 66.

⁵⁴ Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, Vol. II (deuxième partie), p. 26. Le projet d'articles est généralement considéré comme représentant le droit international coutumier, ce dont témoignent le fait qu'il soit fréquemment invoqué et appliqué par les cours et les tribunaux internationaux, y compris le Tribunal et sa Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins.

⁵⁵ Commentaire de la Commission du droit international sur le projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite ; commentaires sur le paragraphe 1 de l'article 8, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, Vol. II (deuxième partie), p. 49.

⁵⁶ *Avis consultatif*, par. 112.

Il s'ensuit donc que lorsque des activités de pêche INN font apparaître que l'Etat du pavillon a manqué à son obligation de « diligence » de veiller à ce que ses navires ne pratiquent pas des activités de pêche illicite dans la zone économique exclusive d'un autre Etat (voir section III du chapitre 2), une telle violation lui étant à l'évidence attribuable, l'Etat du pavillon est responsable de cette violation.

41. La question 2 a pour but de déterminer la responsabilité de l'Etat du pavillon pour la pêche INN en général, pas simplement pour la pêche INN dans la zone économique exclusive. Il faut donc se demander si l'Etat du pavillon a des obligations qui feraient intervenir sa responsabilité en cas de pêche INN par ses navires en haute mer. Ces obligations n'entrent pas dans le cadre de la question 1 et n'ont donc pas été traitées dans le chapitre 2. Il y a lieu, par conséquent, d'examiner ici la portée des obligations d'un Etat du pavillon concernant la pêche INN par des navires autorisés à battre son pavillon et pêchant en haute mer.

II. Obligations des Etats du pavillon concernant la pêche en haute mer

42. L'article 87 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a codifié la liberté de tous les Etats, consacrée par le droit international coutumier, de pêcher en haute mer. Cette liberté, est toutefois assujettie à plusieurs conditions, notamment les obligations conventionnelles des Etats et les droits et intérêts des Etats côtiers évoqués dans les articles 63 2),⁵⁷ 64,⁵⁸ 65⁵⁹, 66⁶⁰ et 67⁶¹ de la Convention,⁶² ainsi qu'une variété d'obligations imposées aux Etats du pavillon pour ce qui est des activités de pêche de leurs navires. Ces obligations sont définies dans la Convention, les traités sur les pêches postérieurs à cette Convention⁶³ et divers instruments non contraignants.⁶⁴ Toutes ces obligations ne sont pas directement pertinentes aux activités de pêche INN. Seules celles qui intéressent directement ces activités seront identifiées ici.

43. Comme noté dans le chapitre 2, le concept de pêche INN couvre trois éléments distincts, mais liés entre eux. Par pêche « illicite », on entend, d'après le PAI-INDNR et l'usage du terme dans la pratique des Etats,⁶⁵ des activités de pêche i) « effectuées par des navires battant pavillon d'Etats qui sont parties à une organisation régionale de gestion des pêches compétente, mais qui contreviennent aux mesures de conservation et de gestion adoptées par cette organisation et ayant un caractère contraignant pour les Etats ou aux dispositions pertinentes du droit international applicable » ; ou ii) « contrevenant aux lois nationales ou aux obligations internationales, y compris celles contractées par les Etats coopérant avec une organisation régionale de gestion des pêches compétente ». Ainsi, en

⁵⁷ Concernant les stocks chevauchants, c'est-à-dire un même stock de poissons ou des stocks d'espèces associées se trouvant dans les zones économiques exclusives et en haute mer.

⁵⁸ Concernant les grands migrateurs.

⁵⁹ Concernant les mammifères marins.

⁶⁰ Concernant les stocks de poissons anadromes.

⁶¹ Concernant les espèces catadromes.

⁶² Convention, art. 116.

⁶³ Notamment l'Accord sur les stocks de poissons et l'Accord de respect.

⁶⁴ En particulier le Code de conduite, le PAI-INDNR et les Directives.

⁶⁵ Voir paragraphes 27 et 28 plus haut.

haute mer, il peut y avoir pêche illicite dans deux cas : i) violation de la législation nationale de l'Etat du pavillon mettant en œuvre les obligations internationales pertinentes ou ii) activités de pêche en haute mer contrevenant aux obligations internationales pertinentes et aux mesures de conservation et de gestion des organisations régionales de gestion des pêches dont l'Etat du pavillon est un membre ou un non-membre coopérant, lorsque l'Etat du pavillon n'a pas promulgué les législations de mise en œuvre voulues.

44. Le concept de « pêche non déclarée » en vertu du paragraphe 3.2 du PAI-INDNR et dans la pratique des Etats couvre, en ce qui concerne la haute mer, les activités de pêche « entreprises dans la zone de compétence d'une organisation régionale de gestion des pêches et qui n'ont pas été déclarées ou l'ont été de façon fallacieuse, contrevenant ainsi aux procédures de déclaration de cette organisation. » Il s'ensuit que la pêche non déclarée en haute mer sera illicite soit parce qu'elle est contraire aux lois nationales de l'Etat du pavillon mettant en œuvre ses obligations internationales, l'Etat du pavillon ne faisant pas respecter sa législation, soit parce qu'elle contrevient aux mesures de conservation et de gestion des organisations régionales de gestion des pêches compétentes.

45. La « pêche non réglementée », d'après le paragraphe 3.3 du PAI-INDNR, comporte deux éléments, à savoir : i) les activités de pêche en haute mer non conformes ou contraires aux mesures de conservation et de gestion d'une organisation régionale de gestion des pêches compétente menées par des navires sans nationalité ou par des navires battant pavillon d'un Etat non partie à cette organisation, ou par des navires battant le pavillon d'une « entité de pêche »,⁶⁶ et ii) les activités de pêche « qui sont menées dans des zones, ou visent des stocks pour lesquels il n'existe pas de mesures applicables de conservation ou de gestion, et d'une façon non conforme aux responsabilités de l'Etat en matière de conservation des ressources biologiques marines en droit international ». S'agissant de i), lorsque des navires menant des activités de pêche sont apatrides, la question 2 n'est pas applicable. Lorsqu'une « entité de pêche » est membre d'une organisation régionale de gestion des pêches ou non membre de cette organisation mais coopérant avec elle, l'activité de pêche sera aussi illicite en vertu du paragraphe 3.1 du PAI-INDNR. Lorsque la pêche est pratiquée par un Etat non membre d'une organisation régionale de gestion des pêches, l'Etat du pavillon, s'il est partie à l'Accord sur les stocks de poissons, sera aussi en violation de l'obligation qu'il a contractée en vertu de l'article 8 3) de l'Accord de coopérer en devenant membre d'une organisation de gestion des pêches compétente.⁶⁷

⁶⁶ Le concept d'« entité de pêche » a été popularisé par l'Accord sur les stocks de poissons (voir art. 1 3)). L'application du concept dans la pratique des Etats amène à penser qu'il s'agit d'une référence à Taïwan, Province de Chine. Voir le numéro spécial de *Ocean Development & International Law*, No. 2, 2006, en particulier Martin Tsamenyi, « The Legal Substance and Status of Fishing Entities in International Law: A Note », p. 123-132.

⁶⁷ Accord sur les stocks de poissons, art. 8 3) (« Lorsqu'une organisation ou un arrangement de gestion des pêcheries sous-régional ou régional a compétence pour instituer des mesures de conservation et de gestion concernant certains stocks chevauchants ou stocks de poissons grands migrateurs, les Etats qui exploitent ces stocks en haute mer et les Etats côtiers intéressés s'acquittent de leur obligation de coopérer en devenant membres de ladite organisation - ou participants audit arrangement - ou en acceptant d'appliquer les mesures de conservation et de gestion instituées par l'organisation ou arrangement. »).

46. Les principales obligations des Etats du pavillon concernant la pêche en haute mer qui semblent particulièrement pertinentes à la pêche INN sont indiquées ci-après. On observera que la plupart des obligations en question se trouvent dans l'Accord de respect et l'Accord sur les stocks de poissons. Ces obligations ne sont contraignantes que pour les parties auxdits accords, qui sont bien moins nombreuses que les parties à la Convention,⁶⁸ bien qu'il soit possible, comme indiqué dans le chapitre 5 ci-après (voir paragraphes 142 à 154), qu'au moins certaines des dispositions de ces accords sont devenues du droit international coutumier suite à leur approbation fréquente par l'Assemblée générale des Nations Unies, la FAO, les organisations régionales de gestion des pêches, entre autres. Une autre limitation possible tient au fait que l'Accord sur les stocks de poissons ne s'applique qu'aux stocks chevauchants et aux stocks de poissons grands migrateurs. Mais, dans la pratique, la plupart des activités de pêche en haute mer visent ces stocks. En outre, d'après la note technique de la CSRP, ce sont les stocks qui présentent le plus d'intérêt pour les Etats membres de la Commission.⁶⁹ Les obligations présentées ci-après se retrouvent aussi dans les trois instruments de la FAO examinés précédemment. Mais il ne sera pas fait expressément référence à ces instruments ici car les obligations se trouvent déjà dans des traités, qui, contrairement aux instruments de la FAO, sont contraignants. Il se peut que les obligations des Etats du pavillon se trouvent aussi dans les statuts des organisations régionales de gestion des pêches, dont la plus pertinente pour les Etats membres de la CSRP est la Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, 1966.⁷⁰

47. En résumé, donc, les principales obligations des Etats du pavillon qui semblent particulièrement pertinentes pour la pêche INN en haute mer sont les suivantes :

- L'Etat du pavillon doit coopérer avec les autres Etats pour prendre les mesures qui peuvent être nécessaires pour la conservation des ressources biologiques de la haute mer.⁷¹
- L'Etat du pavillon doit interdire à ses navires de pêcher en haute mer sauf s'il les a autorisés à ce faire. Il n'accorde cette autorisation que s'il est en mesure d'exercer effectivement ses responsabilités envers ces navires de pêche en vertu de l'Accord de respect et de l'Accord sur les stocks de poissons.⁷²
- L'Etat du pavillon doit prendre les mesures qui peuvent être nécessaires pour s'assurer que les navires de pêche autorisés à battre son pavillon respectent les mesures de conservation et de gestion pertinentes des

⁶⁸ Au moment de la rédaction du présent exposé, l'Accord de respect comptait 39 parties et l'Accord sur les stocks de poissons 81 parties. Il convient de noter que les questions de pêche relevant de la compétence exclusive de l'Union européenne, celle-ci signe les instruments de la FAO au nom de ses 38 Etats membres, ce qui explique pour partie la différence entre le nombre des parties aux deux instruments susmentionnés. En outre, la Chine et la Thaïlande, deux des principaux Etats pratiquant la pêche en haute mer, ne sont parties ni à l'un ni à l'autre de ces instruments.

⁶⁹ Note technique de la CSRP, p. 3.

⁷⁰ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 673, p. 63.

⁷¹ Convention, art. 117 et 118.

⁷² Accord de respect, art. III 2) et 3) ; Accord sur les stocks de poissons, art. 18 2) et 3).

organisations régionales de gestion des pêches et n'exercent aucune activité pouvant compromettre l'efficacité des mesures internationales de conservation et de gestion pour la haute mer.⁷³

- L'Etat du pavillon doit mettre en place des mécanismes efficaces pour surveiller les activités de pêche de ses navires en haute mer, notamment en exigeant qu'ils signalent leur position et leurs prises, qu'ils transportent un observateur à bord et qu'ils soient équipés d'un transpondeur et en inspectant les navires à la fois en mer et lorsqu'ils reviennent dans ses ports.⁷⁴

- L'Etat du pavillon doit engager des procédures administratives et/ou pénales à l'encontre de ses navires qui sont raisonnablement suspectés d'avoir violé les mesures de conservation et de gestion applicables lors d'activités de pêche en haute mer.⁷⁵

- En cas de violation par l'un de ses navires des mesures de conservation et de gestion applicables, l'Etat du pavillon doit imposer des sanctions d'une sévérité suffisante pour dissuader efficacement toute violation future desdites mesures et pour priver les contrevenants des bénéfices économiques de leurs activités de pêche INN.⁷⁶

48. La pêche INN en haute mer de quelque ampleur que ce soit peut être le résultat d'un manquement à une ou plusieurs des obligations ci-dessus par l'Etat du pavillon concerné, notamment son impuissance à adopter et à mettre en œuvre efficacement les lois nationales assurant l'application des mesures de conservation et de gestion adoptées par une organisation régionale de gestion des pêches ou à adopter et à mettre en œuvre les lois et règlements relatifs à la pêche autorisée, c'est-à-dire à exercer efficacement sa juridiction sur la haute mer en dehors des zones couvertes par les organisations régionales de gestion des pêches. Dans ces conditions, étant donné que cette impuissance lui est à l'évidence attribuable, l'Etat du pavillon sera responsable.

III. Obligation des Etats du pavillon d'accorder réparation

49. Comme la Cour permanente de Justice internationale l'a déclaré dans l'affaire relative à l'*usine de Chorzów*, « la violation d'un engagement implique l'obligation de réparer dans une forme adéquate ».⁷⁷ En outre,

... la réparation doit, autant que possible, effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n'avait pas été commis. Restitution en nature, ou, si elle n'est pas possible, paiement d'une somme correspondant à la valeur qu'aurait la restitution en nature; allocation, s'il y a lieu, de dommages-intérêts pour les pertes subies et qui ne seraient pas couvertes par la restitution en nature ou le paiement qui en prend la place; tels sont les principes

⁷³ Accord de respect, art. III 1) a) ; Accord sur les stocks de poissons, art. 18 1) et 19 1).

⁷⁴ Accord de respect, art. III 7) ; Accord sur les stocks de poissons, art. 18 3).

⁷⁵ Accord de respect, art. III 8) ; Accord sur les stocks de poissons, art. 19 1).

⁷⁶ Accord de respect, art. III 8) ; Accord sur les stocks de poissons, art. 19 2).

⁷⁷ *Affaire relative à l'usine de Chorzów (Allemagne c. Pologne), compétence*, 1927, CPJI, série A, n° 9, p. 21.

desquels doit s'inspirer la détermination du montant de l'indemnité due à cause d'un fait contraire au droit.⁷⁸

50. Ces principes ont par la suite été confirmés par la CIJ dans plusieurs affaires.⁷⁹

51. Ces principes de droit coutumier ont été adoptés par la Commission du droit international dans son projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat. Ainsi, l'article 31 prévoit ce qui suit :

1. L'Etat responsable est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite.
2. Le préjudice comprend tout dommage, tant matériel que moral, résultant du fait internationalement illicite de l'Etat.

52. L'Etat a aussi l'obligation de mettre fin à tout comportement internationalement illicite si ce comportement revêt un caractère continu et d'offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées si les circonstances l'exigent.⁸⁰ Comme indiqué dans la citation sur l'affaire relative à l'*usine de Chorzów* ci-dessus et comme prévu dans le projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat de la Commission du droit international, la réparation intégrale par l'Etat responsable du préjudice causé par le fait internationalement illicite prend la forme de restitution, indemnisation et satisfaction, séparément ou conjointement.⁸¹ La restitution consiste dans le rétablissement de la situation qui existait avant que le fait illicite ne soit commis, dès lors qu'une telle restitution n'est pas matériellement impossible.⁸² Si la restitution n'est pas possible, l'Etat responsable est tenu d'indemniser le dommage susceptible d'évaluation financière, y compris le manque à gagner dans la mesure où celui-ci peut être établi.⁸³ Si le préjudice ne peut être réparé par la restitution ou l'indemnisation, séparément ou conjointement, l'Etat responsable d'un fait internationalement illicite est tenu de donner satisfaction pour le préjudice causé. La satisfaction peut consister en une reconnaissance de la violation, une expression de regrets, des excuses formelles ou toute autre modalité appropriée, aussi longtemps qu'elle ne prend pas une forme humiliante pour l'Etat responsable.⁸⁴

⁷⁸ *Affaire relative à l'usine de Chorzów (Allemagne c. Pologne)*, fond, CPJI, 1928 CPJI, série A, n° 17, p. 47.

⁷⁹ Voir, par exemple, *Affaire concernant l'application de la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie c. Serbie)*, [2007] CIJ Recueil 43, par. 460.

⁸⁰ Projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'Etat, article 30.

⁸¹ Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat de la Commission du droit international, art. 34. Voir *Affaire du navire « SAIGA » (No. 2) (Saint-Vincent-et-les Grenadines c. Guinée)*, par. 171 (1^{er} juillet 1999) citant l'article 42 1) du projet d'article préalable à 2001 de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'Etat.

⁸² Projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'Etat, art. 35.

⁸³ Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat de la Commission du droit international, article 36. D'après Bodansky et al., il faut qu'il soit prouvé que le fait internationalement illicite donnant lieu à l'obligation d'indemnisation est la cause immédiate du préjudice et la sanction ne peut revêtir un caractère punitif. Voir Daniel Bodansky, John R. Crook & Dinah Shelton, « Righting Wrongs: Reparations in the Articles on State Responsibility » (2002) 96 *American Journal of International Law* 833 à 838.

⁸⁴ Projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'Etat, art. 37.

53. La question de savoir quelle réparation peut être demandée pour la pêche INN et par quels Etats est étroitement liée à celle de l'invocation de la responsabilité, qui est examinée ci-après.

IV. Invocation de la responsabilité d'un Etat

54. L'article 42 du projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat prévoit qu'en tant qu'Etat lésé, un Etat « d'invoquer la responsabilité d'un autre Etat si l'obligation violée est due a) à cet Etat individuellement ou b) à un groupe d'Etats dont il fait partie ou à la communauté internationale dans son ensemble, et si la violation de l'obligation i) atteint spécialement cet Etat ; ou ii) est de nature à modifier radicalement la situation de tous les autres Etats auxquels l'obligation est due quant à l'exécution ultérieure de cette obligation ».

55. Lorsqu'un Etat du pavillon est responsable (« liable » dans le texte anglais ou « responsable » dans la terminologie de la Commission du droit international) suite à des activités de pêche INN résultant de son impuissance à s'acquitter de son obligation de veiller à ce que ses navires respectent les lois et règlements l'Etat côtier (comme expliqué au paragraphe 37 ci-dessus), ce dernier est à l'évidence un « Etat lésé » dans l'option a) ci-dessus. L'Etat côtier peut ainsi demander à l'Etat du pavillon de prendre les mesures nécessaires pour se conformer à son obligation, exiger de cet Etat des réparations et/ou prendre des contre-mesures à l'encontre de l'Etat du pavillon conformément aux conditions fixées dans les articles 49 à 53 du projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat de la Commission du droit international. Pour donner effet à une revendication, l'Etat côtier doit établir un lien de cause à effet entre l'impuissance de l'Etat du pavillon à s'acquitter de son obligation et le préjudice causé. Il peut être difficile d'évaluer le montant des dommages et de répartir le paiement de l'indemnisation due entre les Etats du pavillon lorsque les navires de plusieurs Etats ont mené des activités de pêche INN dans la zone économique exclusive. Il est toutefois considéré que la restitution pourrait être fondée sur le manque à gagner au titre des droits de licence ou sur la réduction des revenus des pêcheurs du fait de la pêche INN. Par exemple, en juin 2013, la Cour fédérale des Etats-Unis pour le district sud de New York a ordonné à trois hommes de rembourser 29 millions de dollars sous forme de restitution aux autorités de l'Afrique du Sud pour avoir pêché illégalement dans les eaux de ce pays pendant près de 15 ans.⁸⁵

56. Lorsque la pêche INN a lieu en haute mer, la situation est différente. L'« Etat lésé » au sens de l'article 42 du projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat de la Commission du droit international peut s'entendre des Etats parties à une organisation régionale de gestion des pêches, des Etats côtiers concernés en cas de stocks chevauchants et de stocks de poissons grands migrateurs se trouvant dans la zone économique exclusive ou y ayant migré, ou des autres utilisateurs de la mer.

⁸⁵ Voir *US c. Bengis, Slip Copy*, 2013 WL 2922292 (S.D.N.Y. 2013). (Les trois hommes ont aussi été condamnés à une peine de prison. Ce jugement faisait suite à la loi Lacey, loi des Etats-Unis qui interdit le commerce d'animaux sauvages, de poissons ou de plantes qui ont été pris illégalement en violation du droit d'un Etat ou du droit étranger. Ces hommes ont été interpellés alors qu'ils essayaient de vendre sur le marché américain des homards de roche braconnés dans les eaux sud-africaine).

En cas de très grave préjudice aux stocks de poissons ou au milieu marin, il est même possible qu'un ou plusieurs Etats puissent faire valoir une telle prétention à réparation au nom de la communauté internationale dans son ensemble en vertu des articles 42 b) ii) ou 48 du projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat.

57. La Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins s'est penchée sur les droits de la communauté internationale lorsqu'elle a décrit comme des obligations *erga omnes* les obligations de préservation de l'environnement de la haute mer incombant aux Etats qui patronnent des activités d'extraction minière en eau profonde dans la Zone dans son avis consultatif de 2011, qui fait référence à l'article 48 du projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat.⁸⁶ L'article 48 prévoit que tout Etat autre qu'un Etat lésé est en droit d'invoquer la responsabilité d'un autre Etat si :

- a) l'obligation violée est due à un groupe d'Etats dont il fait partie, et si l'obligation est établie aux fins de la protection d'un intérêt collectif du groupe ; ou
- b) l'obligation violée est due à la communauté internationale dans son ensemble.

58. Le développement progressif du principe des obligations *erga omnes* a commencé lorsque la CIJ a reconnu ces obligations dans l'affaire de la *Barcelona Traction*.⁸⁷ Dans l'affaire des *essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, la CIJ s'est appuyée sur la déclaration unilatérale de la France disant son intention de mettre fin aux essais nucléaires dans l'atmosphère, déclaration qui, de l'avis de la Cour, était et constituait un « engagement à l'égard de la communauté internationale », pour juger comme sans objet les demandes présentées par la Nouvelle-Zélande en son nom propre et aussi au nom de la communauté internationale, des îles Cook, de Nioué et des îles Tokelau.⁸⁸ Cette décision est particulièrement pertinente pour le régime juridique de la haute mer.

59. Il semblerait que la condition prévue à l'article 48 a) du projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat soit satisfaite concernant les Etats parties à la Convention, à l'Accord de respect et/ou à l'Accord sur les stocks de poissons. Ainsi, toute partie à ces traités pourrait invoquer la responsabilité d'un Etat du pavillon pour violation de ses obligations concernant la pêche INN en haute mer. Ces obligations pourraient aussi être considérées comme dues à la communauté internationale dans son ensemble (condition b)) car la pêche INN a été fortement condamnée par la communauté internationale, en particulier par l'Assemblée générale des Nations Unies⁸⁹ et la FAO,⁹⁰ et sont fondées sur l'intérêt commun de tous les Etats, sans littoral ou côtiers, à l'égard de l'environnement de la haute mer. Dans ces conditions,

⁸⁶ *Avis consultatif*, par. 180.

⁸⁷ *Affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Company Limited (Belgique c. Espagne)* [1970] CIJ Recueil 1970.

⁸⁸ *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, Jugement, [1974] CIJ Recueil 457, par. 51-53. La CIJ a utilisé les mêmes termes que ceux utilisés dans l'affaire parallèle, *Essais nucléaires (Australie c. France)*].

⁸⁹ Voir la série de résolutions de la FAO sur la pêche durable, par exemple sa résolution la plus récente, la résolution 67/79, adoptée le 11 décembre 2012, par. 48-68.

⁹⁰ Notamment par le biais du PAI-INDNR.

tout Etat pourrait invoquer la responsabilité d'un Etat du pavillon pour manquement à ses obligations. Lorsque la responsabilité d'un Etat du pavillon est invoquée en vertu de l'article 48, l'Etat (les Etats) invoquant cette responsabilité peut (peuvent) demander à l'Etat responsable :

- a) de mettre fin au fait internationalement illicite et d'offrir des assurances et des garanties de non-répétition conformément à l'article 30 ; et
- b) de s'acquitter de son obligation de réparation, conformément aux articles précédents, dans l'intérêt de l'Etat lésé ou des bénéficiaires de l'obligation violée.⁹¹

Lorsqu'ils n'ont pas été lésés individuellement, les autres Etats pêchant en haute mer peuvent se considérer comme « des bénéficiaires de l'obligation violée ». Ils doivent néanmoins toujours prouver qu'ils ont encouru des pertes suite à l'impuissance de l'Etat du pavillon d'empêcher ses navires de pratiquer la pêche INN en haute mer. Pour ce qui est du recours éventuel à des contre-mesures, l'article 52 du projet d'articles laisse ouverte la question de savoir si les Etats visés à l'article 48 peuvent prendre ce type de mesures contre des Etats pour violation de leurs obligations internationales.

60. Trois moyens sont suggérés pour évaluer les dommages et tous devraient faire partie de la panoplie législative de l'Etat du pavillon.

- 1) Elaboration par l'Etat du pavillon d'une législation qui attribue une valeur particulière aux espèces de poisson. Cette valeur peut refléter la valeur pour d'autres personnes de la capture légale du poisson, le coût de remplacement ou la valeur intrinsèque du poisson.
- 2) Mise en place par l'Etat du pavillon d'un système d'amendes – par exemple une amende journalière d'un certain montant pour chaque jour de pêche INN ou une amende fondée sur le nombre de kilos de poissons INN.
- 3) Preuve de la perte effective.

Si la pêche INN a été pratiquée en haute mer, la restitution peut être versée à une organisation régionale de gestion des pêches compétente comme la CSRP, qui a demandé le présent avis consultatif. Cela équivaudrait dans les faits à l'approche adoptée par la Chambre pour le règlement des différends lorsqu'elle a demandé « la création d'un mécanisme de contrôle afin d'assurer la surveillance active des activités du contractant patronné » ou, dans ce cas, le propriétaire du navire, qui est dans les faits patronné par l'Etat du pavillon.

61. Des décisions antérieures ont reconnu l'existence de dommages matériels, immatériels et purement environnementaux. Par exemple, dans l'arbitrage sur le *Rainbow Warrior*, faisant référence à l'affaire relative à *l'usine de Chorzów*, l'arbitre a reconnu sa compétence pour accorder une compensation monétaire pour des dommages moraux et juridiques graves causés par un manquement à une obligation

⁹¹ Projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'Etat, art. 48 2).

conventionnelle.⁹² Le Comité de commissaires concernant la cinquième tranche de réclamations « F4 » de la Commission d'indemnisation des Nations Unies, constitué pour examiner les réclamations pour dommages à l'environnement et perte de ressources naturelles résultant directement de l'invasion et de l'occupation du Koweït par l'Iraq, a conclu, dans son cinquième et dernier rapport (Conseil de sécurité, S/AC.26/2005/10, 30 juin 2005), que « l'affirmation selon laquelle le droit international général exclut l'indemnisation pour les dommages purement écologiques n'est pas fondée ». Le Comité a ensuite accordé une indemnisation financière pour réparer divers types de dommages environnementaux, y compris pour améliorer la biodiversité dans différents sites. Par ailleurs, le Protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques reconnaît que des effets défavorables importants sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique constituent une forme de dommages pouvant être indemnisés.⁹³ Nombre d'Etats reconnaissent maintenant la responsabilité pour la perte de services écosystémiques, y compris l'Union européenne, aux termes de sa directive sur la responsabilité environnementale.⁹⁴

62. Les Etats membres des organisations régionales de gestion des pêches sont vraisemblablement bien placés pour procéder à la restitution ou pour utiliser la compensation financière dans l'intérêt du milieu marin endommagé en raison de leurs connaissances des ressources. On retrouve le principe selon lequel cette indemnisation pour dommages aux ressources environnementales doit être utilisée pour réparer les dommages considérés dans un cadre international avec l'exemple du Programme de suivi de la Commission d'indemnisation des Nations Unies, qui a exigé que les sommes consenties pour réparer des dommages environnementaux soient utilisées pour rétablir les services écosystémiques perdus.⁹⁵ Ce principe figure également dans les régimes juridiques nationaux où le gouvernement a le rôle de « curateur public » et ne peut utiliser l'indemnisation qu'au nom de l'intérêt que représente pour la communauté l'environnement endommagé.⁹⁶

V. Conclusion

63. Lorsqu'un Etat du pavillon ne respecte pas son obligation de veiller à ce que ses navires se conforment aux lois et réglementations de l'Etat côtier lorsqu'ils pêchent dans la zone économique exclusive de celui-ci, ni l'ensemble des obligations destinées à assurer que ses navires respectent les mesures de

⁹² Toutefois, la Nouvelle-Zélande n'avait formulé aucune demande de réparation monétaire pour la violation par la France du traité conclu avec elle en 1986. Voir, *Rainbow Warrior (N.Z./Fr.)*, par. 117, 118, 20 Recueil des sentences arbitrales 217, 270 (1990).

⁹³ Adopté le 16 octobre 2010. Le Protocole entrera en vigueur le quatre-vingt-dixième jour après la date du dépôt du 40^e instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

⁹⁴ Directive 2004/35 du Conseil, du 21 avril 2004, sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (Directive sur la responsabilité environnementale), JO L143/56 (2004), telle que modifiée par la Directive du Conseil 2006/21/EC, JO L102 (2006).

⁹⁵ Décision 258 concernant le Programme de suivi pour les réclamations environnementales, adoptée par le Conseil d'administration de la Commission d'indemnisation des Nations Unies à sa 150^e réunion, tenue le 8 décembre 2005, S/AC.26/258 (2005), réimprimée en anglais dans 35 Environmental Policy and Law 276 (2005).

⁹⁶ Voir, par exemple, CERCLA, 42 U.S.C. Sec. 9601 et suivantes, 43 C.F.R. Partie 11.

conservation et de gestion applicables à la haute mer, il est tenu pour responsable et doit, en conséquence, mettre fin au non-respect des obligations visées et consentir des réparations, qui revêtiront probablement la forme d'indemnisation et/ou de satisfaction. Dans le cas de la pêche INN dans la zone économique exclusive, l'Etat côtier est à même d'invoquer la responsabilité de l'Etat du pavillon et de demander réparation à cet Etat et/ou de prendre des contre-mesures. En haute mer, les Etats – notamment les Etats côtiers particulièrement touchés, les membres de l'organisation régionale de gestion des pêches compétente, les parties à certains traités relatifs à la pêche, les utilisateurs de la mer et les Etats agissant au nom de la communauté internationale dans son ensemble – sont fondés à invoquer la responsabilité de l'Etat du pavillon et de demander réparation et/ou l'adoption de contre-mesures.

CHAPITRE 4

QUESTION 3 : LORSQU'UNE LICENCE DE PÊCHE EST ACCORDÉE À UN NAVIRE DANS LE CADRE D'UN ACCORD INTERNATIONAL AVEC L'ETAT DU PAVILLON OU AVEC UNE STRUCTURE INTERNATIONALE, CET ETAT OU CETTE ORGANISATION PEUT-IL ÊTRE TENU POUR RESPONSABLE DES VIOLATIONS DE LA LÉGISLATION EN MATIÈRE DE PÊCHE DE L'ETAT CÔTIER PAR CE NAVIRE ?*

I. Portée de la question 3

64. La question 3 pose une interrogation sur la responsabilité d'un Etat du pavillon ou d'un organisme international en cas de violation de la législation en matière de pêche d'un Etat côtier par un navire détenant une licence de pêche délivrée dans le cadre d'un accord avec ledit Etat du pavillon ou organisme international. Une telle violation constitue un acte de pêche illicite au sens de la définition de la pêche INN dans le Plan d'action international de la FAO sur la pêche INN (voir paragraphe 3.1.1, qui a été cité dans le paragraphe 20 ci-dessus). Ainsi, dans la mesure où la responsabilité de l'Etat du pavillon pour cette violation est engagée, cet aspect a déjà été traité au titre de la question 2 dans le chapitre 3 ci-dessus et il n'y a pas lieu d'y revenir ici. En outre, le texte français de la question 3 ne fait pas référence à l'Etat du pavillon.

65. Dans le texte anglais de la question 3, le terme « international agency » est réputé synonyme de « international organization », terme repris dans le texte français (« organisation internationale ») et beaucoup plus largement utilisé et mieux compris que celui de « structure internationale ».

66. La question 3 ne fait pas référence aux organisations internationales en général, mais seulement à une organisation internationale qui a conclu un « accord international » avec l'Etat côtier (« international agreement » dans le texte anglais) ou qui est « détentrice de licences de pêche » dans le texte français, ces licences étant vraisemblablement délivrées par l'Etat côtier. Ainsi, la question 3 vise les organisations internationales qui sont compétentes, soit à la place de leurs Etats membres soit conjointement avec leurs Etats membres, pour conclure un accord

* NdT : dans le texte original anglais de l'exposé de l'UICN, la question 3 est libellée conformément au texte de la question 3 telle que formulée dans la version anglaise de la demande de la CSRP : « *Where a fishing licence is issued to a vessel within the framework of an international agreement with the flag State or with an international agency, shall the State or international agency be held liable for the violation of the fisheries legislation of the coastal State by the vessel in question?* ». Ce texte ne correspond pas exactement au texte de la question 3 formulée dans la version française de la demande de la CSRP (« *Une organisation internationale détentrice de licences de pêche peut-elle être tenue pour responsable des violations de la législation en matière de pêche de l'Etat côtier par les bateaux de pêche bénéficiant desdites licences ?* »). Etant donné que l'exposé de l'UICN est rédigé en anglais, la présente traduction est basée sur la version anglaise de la question 3 (et correspond par ailleurs au libellé de la question figurant dans l'exposé présenté en français par la CSRP en novembre 2013), à savoir : « *Lorsqu'une licence de pêche est accordée à un navire dans le cadre d'un accord international avec l'Etat du pavillon ou avec une structure internationale, cet Etat ou cette organisation peut-il être tenu pour responsable des violations de la législation en matière de pêche de l'Etat côtier par ce navire ?* »

avec un Etat côtier non membre afin d'obtenir les licences nécessaires pour que des navires de pêche puissent pêcher dans les eaux sous la souveraineté ou la juridiction de cet Etat côtier. Pour autant que le sache l'UICN, il n'existe actuellement qu'une seule organisation internationale ayant cette compétence. Il s'agit de l'UE, qui est seule compétente, à l'exclusion de ses Etats membres, pour conclure des traités avec des Etats tiers concernant « la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche ».⁹⁷ Dans l'exercice de ses prérogatives exclusives de conclusion des traités dans le domaine de la pêche, l'UE a conclu au fil des années des accords avec tous les membres de la CSRP, assurant l'accès des navires de pêche de l'UE à leurs eaux.⁹⁸ Ces accords ne contiennent que les principes généraux : les détails quant au nombre de licences à délivrer, aux réglementations applicables aux activités de pêche des navires détenteurs de licences, au montant de l'« indemnisation » financière à verser par l'UE, etc. sont fixés dans les protocoles aux accords. Ces protocoles ont généralement une durée d'application plus courte. Faute d'un protocole en vigueur, un accord n'est pas opérationnel dans les faits. Or, les seuls accords entre l'UE et les Etats membres de la CSRP pour lesquels un protocole est actuellement en vigueur et qui sont donc opérationnels dans les faits sont les accords avec le Cap-Vert et la Mauritanie.⁹⁹ Bien que l'UE ait conclu des accords avec les autres membres de la CSRP,¹⁰⁰ aucun d'entre eux n'a un protocole en vigueur et, de fait, certains protocoles sont arrivés à leur terme il y a très longtemps.¹⁰¹

⁹⁷ Art. 3 1) d) et 3 2) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, Journal officiel de l'Union européenne, 2010 C83/47. Voir aussi la déclaration que l'UE a faite lorsqu'elle a déposé son instrument de confirmation formelle de la Convention sur le droit de la mer, qui précise que les Etats membres de l'UE « lui ont transféré compétence en ce qui concerne la conservation et la gestion des ressources de la pêche maritime. Il lui appartient à ce titre, dans ce domaine, d'arrêter les règles et réglementations pertinentes (qui sont appliquées par les Etats membres) et de contracter, dans les limites de sa compétence, des engagements extérieurs avec les Etats tiers ou les organisations internationales compétentes. » On trouvera cette déclaration sur le site : http://www.un.org/depts/los/Convention_agreements/Convention_declarations.htm#EuropeanCommunity

⁹⁸ Voir http://www.un.org/depts/los/Convention_agreements/Convention_declarations.htm#EuropeanCommunity.

⁹⁹ Accord de partenariat dans le domaine de la pêche entre la Communauté européenne et le Cap-Vert, 2006, Journal officiel de l'Union européenne 2006 L414/3 ; Accord de partenariat dans le domaine de la pêche entre la Communauté européenne et la République islamique de Mauritanie, 2006, Journal officiel de l'Union européenne 2006 L343/4.

¹⁰⁰ Accord de partenariat dans le domaine de la pêche entre la Communauté européenne et la Guinée-Bissau, 2007, Journal officiel de l'Union européenne 2007 L342/5 ; Accord entre la Communauté européenne et la Gambie concernant la pêche au large de la Gambie, 1987, Journal officiel de l'Union européenne 1987 L146/3 ; Accord entre la Communauté européenne et le Sénégal concernant la pêche au large de la côte du Sénégal, 1979, Journal officiel de l'Union européenne 1980 L226/18 ; et Accord entre la Communauté européenne et la Sierra Leone, 1990, Journal officiel de l'Union européenne 1990 L125/38. L'UE a négocié un accord de partenariat dans le domaine de la pêche avec la Guinée en 2008 (Journal officiel de l'Union européenne 2009 L156/35) et l'a provisoirement appliqué à compter du début de 2009. Suite à la répression violente par le Gouvernement guinéen des protestations populaires en septembre 2009, l'UE a décidé de mettre fin à l'application provisoire de l'accord et de ne pas le ratifier. Il ne semble pas que les relations entre l'UE et la Guinée dans le domaine de la pêche aient évolué depuis lors. L'Accord aurait remplacé un accord d'accès conclu en 1983 (Journal officiel de l'Union européenne, 1983 L111/2). Voir aussi le site internet de l'UE, indiqué dans la note 99.

¹⁰¹ Les protocoles avec la Gambie et la Sierra Leone sont arrivés à échéance en 1996, le Protocole avec le Sénégal en 2006 et le Protocole avec la Guinée-Bissau en 2011. Bien qu'un nouveau protocole avec la Guinée-Bissau ait été envisagé en février 2012, son adoption a été retardée suite à

67. La question 3 n'est pas très claire quant à la relation entre une organisation internationale du type qui vient d'être décrit et un navire de pêche violant la législation de l'Etat côtier. Le texte anglais de la question conduit à penser que le navire pêche dans la zone économique exclusive d'un Etat côtier non membre de l'organisation internationale concernée en vertu d'une licence obtenue dans le cadre d'un accord d'accès entre cette organisation et cet Etat côtier, qui prévoit l'accès des navires de l'organisation concernée à la zone économique exclusive de l'Etat considéré. Ce type d'accord sera désigné ici par l'expression « accords d'accès ». Le texte français de la question 3 est beaucoup moins précis, ne faisant référence qu'aux navires bénéficiant de licences détenues par une organisation internationale (dans son intégralité, le texte français se lit comme suit : « Une organisation internationale détentrice de licences de pêche peut-elle être tenue pour responsable des violations de la législation en matière de pêche de l'Etat côtier par les bateaux de pêche bénéficiant desdites licences ? »). Bien que laconique, ce texte n'est pas incompatible avec le texte anglais et on supposera donc que la question 3 concerne la situation dans laquelle un navire pêche dans la zone économique exclusive d'un Etat côtier en application d'un accord d'accès entre cet Etat et une organisation internationale.

68. Ce qui précède amène ensuite à s'interroger sur la relation entre un tel navire et l'organisation internationale dans la mesure où le pavillon (c'est-à-dire la nationalité) d'un navire est concerné. En théorie, le navire pourrait battre le pavillon de l'organisation internationale. Cependant, si cette possibilité existe (encore qu'il convienne de noter que la Convention n'en fait pas mention¹⁰²), il n'y a en pratique aucune organisation internationale qui accorde aux navires de pêche le droit de battre son pavillon. Il en va ainsi pour l'UE également. Le règlement de base gouvernant actuellement la politique commune de la pêche définit un « navire de pêche communautaire » comme « tout navire de pêche battant pavillon d'un Etat membre et immatriculé dans la Communauté [aujourd'hui Union] européenne ».¹⁰³ Ainsi, la question 3 doit être interprétée comme faisant référence aux navires de pêche qui battent le pavillon (et ont la nationalité) d'un Etat membre de l'organisation internationale concernée.

69. La question 3 ne semble pas s'appliquer aux navires qui battent le pavillon d'un Etat non membre de l'organisation internationale concernée mais qui appartiennent ou sont exploités par des ressortissants d'un ou plusieurs Etats membres de cette organisation. Elle ne semble pas s'appliquer non plus au cas où un navire de pêche battant le pavillon d'un Etat membre d'une organisation internationale obtient une licence pour pêcher dans la zone économique exclusive directement auprès d'un Etat côtier, en dehors du cadre de tout accord d'accès entre une organisation internationale et l'Etat côtier, ni au cas où un navire de pêche battant le pavillon d'un Etat membre d'une organisation internationale pêche dans la

un coup d'Etat militaire intervenu dans ce pays en avril 2012 et il semble qu'elle soit toujours en suspens.

¹⁰² La seule disposition de la Convention qui couvre la question des navires battant le pavillon d'une organisation internationale, l'article 93, ne concerne que les navires affectés au service officiel de l'ONU, de ses institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique.

¹⁰³ Règlement 2371/2002, Art. 3(d), Journal officiel de l'Union européenne 2002 L358/59.

zone économique exclusive sans l'autorisation de l'Etat côtier. Aucune de ces situations n'entre dans le champ de la question 3, que ce soit en anglais ou en français.

70. La question 3 pose la question de savoir si une organisation internationale est « responsable » (« liable ») de la violation de la législation en matière de pêche d'un Etat côtier par un navire détenant une licence de pêche délivrée dans le cadre d'un accord d'accès. Le texte français de la question 3 utilise le terme « responsable ». Comme on l'a vu plus haut dans le paragraphe 39 du chapitre 3, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins, dans son avis consultatif de 2011, a fait observer que le terme anglais « liability » et le terme français « responsabilité » font tous deux référence à l'« obligation secondaire, à savoir les conséquences d'une violation d'une obligation primaire ».¹⁰⁴ Elle aussi noté que le projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat de la Commission du droit international utilise en revanche le terme anglais « responsibility » pour désigner cette obligation secondaire.¹⁰⁵ Le projet d'article sur la responsabilité des organisations internationales de la Commission du droit international utilise aussi le terme anglais « responsibility » dans le même sens.¹⁰⁶ Dans le texte anglais de la question 3, la terminologie est la même que celle utilisée par la Chambre dans son avis consultatif. C'est le cas aussi dans le présent chapitre, comme dans le chapitre 3, encore qu'occasionnellement, lorsqu'il est fait expressément référence au projet d'article de la Commission du droit international, les termes « responsibility » et « responsible » soient utilisés, étant entendu qu'ils sont considérés comme synonymes des termes « liability » et « liable ».

71. En résumé, la question 3 doit être interprétée comme une interrogation sur la responsabilité d'une organisation internationale lorsqu'un navire de pêche ayant la nationalité d'un de ses Etats membre et pêchant dans la zone économique exclusive d'un Etat côtier non membre de cette organisation en vertu d'une licence obtenue dans le cadre d'un accord d'accès entre cette organisation et cet Etat côtier viole la législation en matière de pêche de l'Etat côtier.

II. Responsabilité d'une organisation internationale en cas de pêche illicite par des navires ayant la nationalité d'un de ses Etats membres à l'intérieur de la zone économique exclusive d'un Etat côtier non membre – principes généraux

72. L'examen de la responsabilité d'une organisation internationale devrait avoir pour point de départ le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, adopté par la Commission du droit international en 2011 et dont l'Assemblée générale des Nations Unies a pris note, en le recommandant à l'attention des gouvernements et des organisations internationales.¹⁰⁷ Bien qu'il

¹⁰⁴ *Avis consultatif*, par. 66.

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ Voir projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales et commentaires y relatifs, Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-troisième session (2011), document des Nations Unies A/66/10, p. 52, Commentaire général, par. 3.

¹⁰⁷ Résolution 66/100 de l'Assemblée générale des Nations Unies, adoptée le 9 décembre 2011, par. 3.

s'agisse plus de développement progressif que de codification,¹⁰⁸ le projet d'articles est actuellement le texte le plus complet et celui faisant le plus autorité sur la responsabilité des organisations internationales. Il est à peu près parallèle au projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'Etat. Ainsi, le principe fondamental de responsabilité est le même, une organisation internationale étant responsable lorsqu'un comportement constitue un manquement à ses obligations internationales et que ce comportement lui est attribuable.¹⁰⁹

73. Il découle de ce principe de base que la réponse à la question 3 exige : i) la détermination des obligations internationales pertinentes d'une organisation internationale ; ii) l'identification du comportement, attribuable à une telle organisation, qui constituerait un manquement à ces obligations ; et iii) lorsqu'un tel manquement est avéré, la mise en évidence des conséquences de la responsabilité qui en découle pour l'organisation. Chacun de ces trois aspects est examiné tour à tour.

III. Responsabilité d'une organisation internationale – application pratique

A. Obligations d'une organisation internationale

74. Dans le chapitre 2, il a été avancé qu'un Etat du pavillon a pour obligation, en vertu du droit international coutumier, de veiller à ce que ses navires, lorsqu'ils pêchent dans la zone économique exclusive d'un autre Etat, respectent les lois et règlements de cet Etat côtier. Le contenu de cette obligation est décrit dans le paragraphe 37. Une organisation internationale, dans l'exercice de sa compétence (exclusive) en matière de pêche, qui conclut un accord d'accès avec un Etat côtier non membre prévoyant que les navires ayant la nationalité de ses Etats membres peuvent pêcher dans la zone économique de cet Etat côtier, est assujettie à la même obligation. Les Etats du pavillon membres d'une telle organisation ne sont pas parties à l'accord d'accès ; l'obligation d'assurer le respect des lois et règlements doit donc incomber à l'organisation internationale et non aux Etats du pavillon membres.

75. Dans la pratique, dans le cas de l'UE, chaque accord d'accès individuel que l'UE a conclu avec des Etats tiers, y compris des Etats membres de la CSRP, contient une clause exigeant de l'UE qu'elle veille à ce que les navires de pêche de l'UE respectent les lois et règlements de l'Etat tiers concerné lorsqu'ils pêchent dans la zone économique exclusive de ce dernier.¹¹⁰

76. En théorie, une organisation internationale pourrait être assujettie, en vertu d'un accord d'accès, à d'autres obligations portant sur la question de la responsabilité de la pêche illicite, mais il n'y a pas de telles obligations dans les

¹⁰⁸ Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, commentaire général, par. 5.

¹⁰⁹ Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, art. 3 et 4.

¹¹⁰ Les accords d'accès que l'UE a conclus avec des Etats tiers figurent tous dans la liste des accords reproduite dans l'annexe. Des accords conclus ultérieurement et comportant la même clause ont remplacé quelques-uns de ces accords ; quelques autres remplacent des accords antérieurs ayant la même clause.

accords d'accès de l'UE avec des Etats tiers, et l'UICN n'a pas connaissance d'accords d'accès impliquant d'autres organisations internationales.

B. Comportement attribuable à une organisation internationale et constituant un manquement à ses obligations

77. Comme expliqué dans les paragraphes 72 et 73 ci-dessus, une organisation internationale n'est responsable que lorsqu'un comportement qui peut lui être attribué constitue un manquement à ses obligations définies dans les paragraphes 78 à 80 ci-après. La pêche illicite par des navires privés (et la plupart des navires de pêche appartiennent à des entités privées), en tant que comportement d'acteurs non étatiques, ne peut être attribuée à une organisation internationale.¹¹¹ Cette dernière ne sera donc pas responsable des activités de pêche illicite. Toutefois, ces activités, en particulier si elles sont pratiquées à grand échelle, peuvent indiquer que l'organisation internationale concernée ne respecte pas son obligation de veiller à ce que ses navires respectent les lois de l'Etat côtier. Lorsque c'est le cas, la responsabilité de l'organisation internationale se trouvera engagée du fait d'un tel manquement à son obligation, du moins en principe. Cependant, la situation n'est pas aussi simple.

78. Dans le paragraphe 37 ci-dessus, il est avancé que l'obligation d'un Etat du pavillon de veiller à ce que ses navires respectent les lois et règlements de l'Etat côtier exige de l'Etat du pavillon qu'il : 1) interdise à ses navires de pêcher dans la zone économique exclusive des autres Etats sauf s'ils y sont autorisés ; 2) adopte une législation exigeant de ses navires qu'ils respectent les lois et règlements de l'Etat côtier ; 3) mette en place des mécanismes pour surveiller ce respect ; 4) coopère avec l'Etat côtier pour enquêter et prendre des mesures d'exécution à l'encontre des navires suspectés de non-respect ; 5) prenne ces mesures de façon indépendante ; et 6) sanctionne au moyen de pénalités dissuasives les navires qui sont déclarés en infraction. Il se peut que toutes ces questions ne relèvent pas de la compétence d'une organisation internationale. Par exemple, dans le cas de l'UE, les quatre premières exigences mentionnées ci-dessus relèvent de sa compétence exclusive, tout comme certaines formes de sanction administrative à l'encontre de ses navires de pêche, notamment le retrait de la licence de pêche dans la zone économique exclusive d'un Etat côtier non membre accordée à un navire dans le cadre d'un accord d'accès. La non adoption par l'UE de ces mesures lui serait donc clairement attribuable et engagerait sa responsabilité. Cependant, pour ce qui est de la cinquième exigence, l'ouverture de poursuites pénales à l'encontre des navires raisonnablement suspectés de violer la législation en matière de pêche de l'Etat côtier, l'UE n'est pas compétente. Cette question reste de la compétence des Etats membres.¹¹²

¹¹¹ Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, commentaire introductif au chapitre II, par. 5.

¹¹² Voir la déclaration de l'UE accompagnant son instrument de confirmation formelle de la Convention, visée dans la note 97 plus haut, où il est indiqué que, parmi les questions relevant de la compétence exclusive des Etats membres, figure « l'application de sanctions pénales et administratives ».

79. La question se pose donc de savoir si l'UE peut se voir attribuer l'impuissance d'un Etat du pavillon membre à engager des poursuites pénales à l'encontre de l'un de ses navires raisonnablement suspecté d'avoir violé la législation en matière de pêche d'un Etat côtier. Deux dispositions du projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité des organisations internationales paraissent être pertinentes à cet égard. Premièrement, en vertu de l'article 6, le comportement d'un « agent » d'une organisation internationale dans l'exercice de ses fonctions est considéré comme un fait de cette organisation, quelle que soit la position de l'agent dans l'organisation. On peut éventuellement considérer que les autorités chargées des poursuites et les tribunaux d'un Etat membre de l'UE agissent en tant qu'agents de l'UE lorsqu'ils sont saisis d'une infraction alléguée d'un navire de l'UE dans la zone économique exclusive d'un Etat non membre, étant donné que l'UE n'est pas compétente pour engager elle-même une action judiciaire. Toutefois, les autorités chargées des poursuites ou les tribunaux nationaux n'entrent pas aisément dans la définition de l'« agent » figurant à l'article 2 d) du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, en vertu de laquelle le terme agent s'entend « d'un fonctionnaire ou d'une autre personne ou entité autre qu'un organe, qui a été chargée par l'organisation d'exercer, ou d'aider à exercer, l'une des fonctions de celle-ci, et par l'intermédiaire de laquelle l'organisation agit ». En outre, dans son commentaire sur l'article 6, la Commission du droit international note qu'un agent peut être « détaché » par un Etat, ce qui donne là encore à penser que les autorités nationales chargées des poursuites ou les tribunaux nationaux n'entrent pas dans la définition d'un agent. Le deuxième article du projet pouvant être pertinent en matière d'attribution est l'article 7. Celui-ci prévoit que « le comportement d'un organe d'un Etat » est considéré comme un fait d'une organisation internationale si cette dernière « exerce un contrôle effectif sur ce comportement ». Bien que les Etats membres de l'UE soient tenus par les règlements de l'UE de prendre « des mesures d'exécution relatives aux activités de pêche exercées en dehors des eaux communautaires par les navires de pêche communautaires battant leur pavillon, y compris des enquêtes, des poursuites judiciaires pour infractions et des sanctions », ¹¹³ il est difficile de dire que les autorités chargées des poursuites et les tribunaux d'un Etat membre de l'UE sont sous le « contrôle effectif » de l'UE lorsqu'ils prennent ces mesures.

80. Pour déterminer la mesure dans laquelle les actions des autorités chargées des poursuites et des tribunaux d'un Etat membre de l'UE à l'encontre de l'un des navires de pêche de cet Etat suspecté d'avoir violé la législation en matière de pêche d'un Etat non membre peuvent être attribuées à l'UE, plutôt que d'essayer à tout prix d'appliquer les dispositions des articles 6 et 7 du projet d'articles de la Commission du droit international pour établir l'attribution, il est sans doute préférable de se fonder sur toute règle spéciale régissant la responsabilité de l'UE. L'article 64 du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales prévoit que le projet d'articles ne s'applique pas « dans les cas et dans la mesure où les conditions d'existence d'un fait internationalement illicite ou le contenu ou la mise en œuvre de la responsabilité internationale d'une organisation internationale sont régis par des règles spéciales du droit international ». Il semble qu'une telle règle spéciale existe dans le cas de l'UE. D'après la Commission du droit international, la

¹¹³ Règlement 2371/2002, art. 23 2) et 24. Dans ces dispositions, le terme « communauté » ou l'adjectif « communautaire » doivent maintenant être se lire « Union » ou « de l'Union ».

Commission de l'UE a déclaré qu'un comportement adopté par les Etats membres « lorsqu'ils donnent effet à une décision obligatoire de la Communauté » « devrait être attribué à la Communauté européenne ». ¹¹⁴ Une même position a été adoptée par les groupes spéciaux de l'OMC sur le règlement des différends. Dans un cas, un organe de règlement des différends a admis l'explication donnée par la Communauté européenne « de ce que représentait ses arrangements constitutionnels internes *sui generis*, à savoir que la législation communautaire n'était généralement pas mise en œuvre par l'intermédiaire des autorités communautaires mais plutôt par le recours aux autorités des Etats membres qui, dans une telle situation "agissaient de facto en tant qu'organes de la communauté, dont celle-ci serait responsable au regard du droit de l'OMC et du droit international en général" ». ¹¹⁵ Si les actions des autorités chargées des poursuites et des tribunaux d'un Etat membre de l'UE concernant l'un des navires de cet Etat suspecté d'avoir violé la législation en matière de pêche d'un Etat non membre n'ont pas grand chose à voir avec la mise en œuvre d'une décision obligatoire de l'UE, elles s'en rapprochent peut-être suffisamment pour que le même principe s'applique, à savoir que l'UE doit être considérée comme responsable.

C. Conséquences de la responsabilité d'une organisation internationale

81. Lorsqu'une organisation internationale a assumé la responsabilité d'un manquement à son obligation de veiller à ce que les navires de ses Etats membres respectent les lois et règlements d'un Etat non membre lors d'activités de pêche dans la zone économique exclusive de ce dernier, les conséquences seront les mêmes, *mutatis mutandis*, que celles encourues par un Etat membre qui assume la responsabilité d'un manquement à la même obligation. En effet, le projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité des organisations internationales reprend le libellé du projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour ce qui est de cette question. Ainsi, l'organisation internationale doit mettre fin au manquement à son obligation et offrir une réparation qui revêtira probablement la forme d'indemnisation ou de satisfaction. ¹¹⁶ L'Etat côtier est en droit d'invoquer la responsabilité de l'organisation et de lui demander réparation et/ou l'adoption de contre-mesures. ¹¹⁷

IV. Responsabilité éventuelle d'un Etat membre d'une organisation internationale dont les navires ont pêché illégalement dans la zone économique exclusive d'un Etat non membre

¹¹⁴ Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, commentaire sur l'article 64, par. 2.

¹¹⁵ *Communautés européennes – Protection des marques et des indications géographiques pour les produits agricoles et les denrées alimentaires*, rapport du Groupe spécial, WT/DS/174/R (2005), par. 7.725. Une position analogue a été adoptée par le Groupe concerné dans l'affaire *Communautés européennes – Mesures affectant l'approbation et la commercialisation des produits biotechnologiques*, rapport du Groupe, WT/DS/291-3/R (2006), par. 7.101. Pour d'autres exemples de la pratique soutenant la position avancée ici, voir F. Hoffmeister, « Litigating against the European Union and its Member States: Who responds under the ILC's Draft Articles on International Responsibility of International Organizations? » (2010) 21 *Journal européen de droit international* 723.

¹¹⁶ Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, articles 30, 31 et 34-37.

¹¹⁷ Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, articles 43 et 51-56.

82. La question se pose de savoir si un Etat membre d'une organisation internationale est aussi responsable lorsqu'un de ses navires a pêché illégalement dans la zone économique exclusive d'un Etat côtier non membre dont l'accès à cette zone faisait suite à un accord d'accès entre l'organisation internationale et cet Etat côtier. Dans la mesure où le manquement à l'obligation de veiller à ce que les navires ayant la nationalité d'un Etat membre d'une organisation internationale respectent les lois et règlements de l'Etat côtier résulte d'un comportement lié à des questions relevant de la compétence exclusive de cette organisation, seule l'organisation, et non son Etat membre, est responsable. Tout autre position compromettrait la compétence exclusive de l'organisation et influencerait sur la répartition des compétences entre l'organisation et ses Etats membres. Cette approche est aussi compatible avec l'un des principes de base du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, selon lequel, en général, les Etats membres d'une organisation internationale ne sont pas responsables si cette organisation commet un fait internationalement illicite.¹¹⁸ Inversement, si le manquement à l'obligation d'assurer que les navires ayant la nationalité d'un Etat membre d'une organisation internationale respectent les lois et règlements de l'Etat côtier résulte d'un comportement lié à des questions qui relèvent de la compétence exclusive de cet Etat membre,¹¹⁹ et si un tel manquement ne peut être attribué à l'organisation (comme il peut l'être dans le cas de l'UE, ainsi qu'on l'a vu ci-dessus), seulement cet Etat, et non l'organisation, est en mesure d'assumer la responsabilité en droit international. Toute autre position compromettrait la compétence exclusive de l'Etat membre et nuirait à la répartition des compétences entre les Etats membres et l'organisation.¹²⁰ Les deux propositions avancées ici sont reflétées dans l'article 6 1) de l'annexe IX de la Convention. Cet article prévoit que « les parties ayant compétence en vertu de l'article 5 de la présente annexe sont responsables de tous manquements aux obligations découlant de la Convention et de toutes autres violations de celle-ci ». L'article 5 prévoit quant à lui que, lorsqu'une organisation internationale et ses Etats membres deviennent parties à la Convention, ils font chacun des déclarations « spécifiant les matières dont traite la Convention pour lesquelles l'Etat a transféré compétence à l'organisation ». Il stipule aussi que les Etats parties membres d'une organisation internationale qui est partie

¹¹⁸ Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, commentaire sur l'article 62, par. 2-7. Le projet d'articles dans ses articles 58 à 62, contient certaines exceptions au principe général déclaré ici, mais l'examen de ces dispositions, qui concernent généralement des situations assez exceptionnelles et atypiques, sort du cadre du présent exposé.

¹¹⁹ Dans le cas de l'UE, cela découle de l'analyse antérieure (voir paragraphe 81), selon laquelle il y a peu de questions relatives à la pêche qui sont de la compétence exclusive des Etats membres. D'après la déclaration faite par l'UE lorsqu'elle a confirmé sa signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (voir note 88), les questions relatives à la pêche relevant de la compétence exclusive des Etats membres comprennent « les mesures relatives à l'exercice de la juridiction sur les navires, l'octroi du pavillon et l'enregistrement des navires et l'application de sanctions pénales et administratives. » Un aspect de l'obligation de veiller au respect est ainsi couvert. Cependant, si l'impuissance à engager des procédures administratives ou pénales contre des navires raisonnablement suspectés d'avoir violé les lois et règlements d'un Etat côtier peut être attribuée à l'UE, comme on a vu que cela pouvait être le cas au paragraphe 82 ci-dessus, alors seule l'UE, et non l'Etat membre, est responsable.

¹²⁰ Articles 14-17 du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, qui décrivent certaines situations où une organisation internationale peut être responsable de la commission par un Etat membre d'un fait internationalement illicite. L'examen de ces dispositions, qui traitent en général de situations assez exceptionnelles et atypiques, sort du cadre du présent exposé.

à la Convention sont présumés avoir compétence en ce qui concerne toutes les matières traitées par la Convention pour lesquelles ils n'ont pas indiqué qu'ils transféraient compétence à l'organisation.

83. Une réserve doit être formulée à propos de la position énoncée dans le paragraphe précédent. Lorsqu'un Etat du pavillon membre d'une organisation internationale n'a pas engagé de poursuites à l'encontre de l'un de ses navires pour pêche illicite dans la zone économique exclusive d'un Etat tiers, il y a manquement à son obligation de veiller au respect des lois de l'Etat côtier : si, contrairement à ce qui a été suggéré ci-dessus concernant l'UE, un tel manquement ne peut être attribué à l'organisation concernée, c'est l'Etat du pavillon membre qui est tenu pour responsable. Cependant, une organisation internationale peut aussi être responsable si le manquement à l'obligation d'assurer le respect découle également de son impuissance à prendre les mesures requises qui relèvent de sa compétence, comme la mise en place d'un système d'autorisation des navires de pêche. Dans ce cas, aussi bien l'Etat du pavillon membre que l'organisation sont responsables.

84. Les deux paragraphes qui précèdent portent sur les questions de responsabilité concernant les matières pour lesquelles soit une organisation internationale soit ses Etats membres ont une compétence exclusive. Reste à examiner la question des matières pour lesquelles la compétence est partagée entre une organisation internationale et ses Etats membres. Bien que cette situation soit très courante au sein de l'UE, il n'existe pas de matières relevant de la compétence partagée qui intéressent l'obligation d'assurer le respect. La possibilité d'un partage des compétences entre une organisation internationale et ses Etats membres n'a pas été envisagée par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et n'est pas expressément couverte par les projets d'articles de la Commission du droit international.¹²¹ Il n'est donc pas nécessaire d'examiner plus avant ici la question de la responsabilité en cas de compétence partagée.

V. Conclusion

85. La question 3 concerne la responsabilité d'une organisation internationale lorsque des navires de pêche ayant la nationalité de ses Etats membres et pêchant dans la zone économique exclusive d'un Etat côtier non membre de cette organisation en vertu d'une licence obtenue dans le cadre d'un accord d'accès entre cette organisation et cet Etat côtier violent les lois et règlements de l'Etat côtier. L'organisation internationale n'est pas responsable de la pêche illicite proprement dite. Cependant, cette activité peut refléter un manquement à l'obligation de l'organisation, découlant soit du droit international coutumier, soit des dispositions d'un accord d'accès, de veiller à ce que ses navires respectent les lois et règlements de l'Etat côtier. S'il y a manquement à cette obligation, l'organisation est responsable. Lorsque certains aspects de l'obligation de veiller au respect relèvent de la compétence d'un Etat membre de cette organisation et ne peuvent être attribués à l'organisation, ledit Etat membre est responsable en lieu et place de

¹²¹ Le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales contient cependant plusieurs dispositions qui envisagent des situations, généralement assez exceptionnelles, où à la fois une organisation internationale et ses Etats membres peuvent être responsables : voir art. 14-18 et 58-62.

l'organisation ou est responsable conjointement avec l'organisation si cette dernière n'a pas pu assurer le respect concernant les matières relevant de sa compétence. Dans l'un ou l'autre cas, la responsabilité implique de mettre fin à la violation des obligations concernées et d'offrir réparation, probablement sous forme d'indemnisation et/ou de satisfaction. L'Etat côtier sera en mesure d'invoquer la responsabilité de l'organisation internationale ou de l'Etat du pavillon membre, selon le cas, et de lui demander réparation et/ou l'adoption de contre-mesures.

CHAPITRE 5

QUESTION 4 : QUELS SONT LES DROITS ET OBLIGATIONS DE L'ETAT CÔTIER POUR ASSURER LA GESTION DURABLE DES STOCKS DE POISSONS PARTAGÉS ET DES STOCKS DE POISSONS D'INTÉRÊT COMMUN, EN PARTICULIER CEUX DES THONIDÉS ET DES PETITS PÉLAGIQUES ?

I. Introduction

86. En égard aux droits et obligations de l'Etat côtier en matière de gestion durable des stocks de poissons, on distingue huit aspects analytiques distincts dans la question 4. Premièrement, deux types différents de pêcheries sont concernées par la question – celles qui sont constituées de stocks partagés¹²² et celles où se trouvent des stocks d'intérêt commun.¹²³ Deuxièmement, la question posée intéresse les droits et obligations de l'Etat côtier liés à ces deux types de stocks en général, mais amène aussi à s'interroger sur les droits et obligations (le cas échéant) concernant plus particulièrement les petits pélagiques¹²⁴ et les thonidés.¹²⁵

¹²² Convention relative à la détermination des conditions minimales d'accès et d'exploitation des ressources halieutiques à l'intérieur des zones maritimes sous juridiction des Etats membres de la CSRP, art. 2(12) (Les stocks partagés sont « les stocks de poissons se trouvant dans les zones maritimes sous juridiction de deux ou plusieurs Etats côtiers ou à la fois à l'intérieur de la zone maritime sous juridiction et dans un secteur adjacent à cette zone »). Cette définition couvre apparemment les stocks visés par les articles 63 1) et 63 2) de la Convention. Dans la présente déclaration écrite, les stocks visés par l'article 63 2) sont appelés « stocks chevauchants » selon l'usage coutumier et les stocks visés par l'article 63 sont appelés « stocks conjoints » afin de les distinguer du terme plus large de « stocks partagés », tel qu'il est utilisé dans la Convention CMA.

¹²³ Pour autant que nous le sachions, l'expression « stocks d'intérêt commun » n'est pas d'usage courant. On la trouve dans la note technique de la CSRP (page 3) où elle désigne la présence de stocks de poissons transfrontaliers et de stocks de poissons d'intérêt commun revêtant un « grand intérêt » pour les Etats membres de la CSRP. Elle semble donc faire référence aux stocks que les membres de la CSRP pêchent ou pour lesquels ils ont accordé des licences de pêche à des navires d'Etats tiers. Toutes les ressources de la zone économique exclusive sont vraisemblablement couvertes ainsi que les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs. Les recouvrements entre les expressions « stocks partagés » et « stocks d'intérêt commun » sont donc assez importants.

¹²⁴ Le terme « petits pélagiques » désigne un « groupe divers de poissons essentiellement planctivores qui partagent le même habitat, dans les couches de surface de la colonne d'eau, généralement au-dessus du plateau continental et dans des zones ne dépassant pas 200 mètres de profondeur ». P.J. Dalzell, « Small Pelagic Fishes » dans A. Wright & L. Hill, éd., *Nearshore Marine Resources of the South Pacific* (1993), 97, at 98. Pour autant que nous le sachions, aucun instrument international relatif à la pêche n'est expressément consacré à ces espèces ou ne contient de dispositions particulières les concernant. Voir en outre P. Fréon, P. Cury, L. Shannon & C. Roy, « Sustainable Exploitation of Small Pelagic Fish Stocks Challenged by Environmental and Ecosystem Changes: A Review » (2005) 76 *Bulletin of Marine Science* 385-462.

¹²⁵ Les thonidés font partie des grands migrateurs couverts par l'annexe I de la Convention et l'Etat côtier est assujéti à l'article 64 de cette Convention. Ils sont aussi surveillés et gérés par la Commission pour la conservation du thon rouge du sud ; la Commission interaméricaine du thon tropical ; la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique ; la Commission du thon de l'Océan indien et la Commission des pêches pour le Pacifique central et occidental en vertu de leurs instruments constitutifs respectifs. Les eaux au large des côtes des Etats membres de la CSRP entrent dans la zone géographique couverte par la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique. Voir en outre <http://www.tuna-org.org/> (cadre informel pour le partage d'informations venant des organismes s'occupant des thonidés mentionnés dans la présente note).

Troisièmement, la réponse recherchée vise aussi bien les droits que les obligations. Enfin, la division de l'espace océanique entre la zone économique exclusive et la haute mer au-delà de cette zone doit être prise en compte pour définir les droits et obligations applicables. S'agissant de la question 4, le Tribunal ne doit se préoccuper que de la zone économique exclusive.

87. En outre, le Tribunal doit être attentif à la situation des Etats en développement côtiers.¹²⁶ Dans le contexte des Etats membres de la CSRP, il est particulièrement recommandé, entre autres, de prendre en compte la relation spéciale existant entre la pêche, les Etats en développement, le développement durable et les droits de l'homme. Au paragraphe 169 de la Déclaration de Rio+20, L'Avenir que nous voulons, qui traite du renforcement de la capacité et de l'efficacité, la nécessité de prendre pleinement en considération les besoins particuliers des Etats en développement, conformément à la partie VII de l'Accord sur les stocks de poissons, a récemment été soulignée. En outre, le développement durable est étroitement lié à des pêcheries saines, non seulement parce que celles-ci assurent des moyens de subsistance à une grande partie de la population du monde, mais aussi parce qu'elles contribuent à répondre au droit à l'alimentation et à l'autodétermination.

88. L'analyse juridique que la question 4 appelle du Tribunal est bien délimitée dans la note technique de la CSRP de mars 2013. La CSRP cherche une réponse à cette question afin d'aider ses Etats membres à tirer « le plus grand profit ... de la mise en œuvre effective des *instruments juridiques pertinents internationaux* » et « d'assurer une meilleure prise en charge des défis de la pêche INN auxquels ils font face. » (p. 6) (italiques ajoutés). La note technique souligne que ces instruments ont encouragé « un environnement juridique régional et international très évolutif » pour la réglementation internationale des pêcheries, surtout depuis 1993 (p. 4), et fait référence à la contribution que le Tribunal peut apporter, grâce à sa fonction consultative, à une meilleure compréhension de la situation. Pour ce qui est des Etats membres de la CSRP, il devrait être particulièrement utile de « connaître avec précision leurs droits et obligations » dans le cadre de ces instruments (p. 6).

89. La note technique met en avant plusieurs instruments internationaux pertinents concernant la demande par la CRSP d'un avis consultatif, mais le nombre d'instruments présentant un intérêt pour la question 4 et la gestion durable des stocks conjoints, des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrants est plus réduit. Parmi eux figurent : 1) la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer,¹²⁷ 2) l'Accord sur les stocks de poissons¹²⁸; 3) le Code de

¹²⁶ Nous ne prétendons pas qu'il existe des responsabilités différenciées s'agissant des obligations des Etats en matière de conservation et de gestion des pêcheries. La nature de ces obligations exige plutôt l'uniformité des résultats, comme c'est le cas dans une large mesure pour les obligations liées aux activités de patronage des Etats dans la zone. Voir *Avis consultatif*, par. 151-163. Ainsi qu'indiqué plus haut, cela ne signifie que la situation particulière des pays en développement peut être ignorée. De fait, la mise en œuvre effective des obligations des Etats côtiers en développement exige que les besoins de ces Etats soient pris en compte, comme reconnu par la Convention et l'Accord sur les stocks de poissons.

¹²⁷ Au 18 septembre 2013, tous les sept membres de la CSRP étaient parties à la Convention. Voir Etat de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, de l'Accord relatif à l'application de la Partie XI de la Convention et de l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention

conduite ; 4) le PAI-INDNR ; 5) la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable et le Plan de mise en œuvre connexe¹²⁹; et 6) l'Accord relatif aux mesures du ressort de l'Etat du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.¹³⁰ Chacun de ces instruments est examiné tour à tour ci-après.

90. Un dernier aspect préliminaire ayant une incidence sur la réponse à la question 4 concerne l'opposabilité des droits et l'invocation de la responsabilité. Naturellement, les droits et obligations internationaux de tout Etat côtier particulier découleront, en partie, du droit international coutumier et des principes généraux de droit applicables. Dans le cas présent, toutefois, il faut surtout mentionner la pléthore de droits et obligations Conventionnels entrant en jeu. Ces droits et obligations Conventionnels sont généralement limités par la doctrine du *pacta terti* et ne créent ni obligations ni droits pour un Etat tiers sauf exceptions formelles limitées¹³¹ ou leur transfert dans « le corpus général du droit international ».¹³²

II. Droits et obligations de l'Etat côtier concernant la gestion durable des stocks conjoints, des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs

A. Considérations préliminaires

91. Une très grande responsabilité incombe fondamentalement à tous les Etats dans la préservation et la protection des océans et des ressources biologiques. Cette responsabilité sous-tend les droits et obligations de l'Etat côtier concernant la gestion durable des stocks conjoints, des stocks chevauchants et des stocks de

relatives à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, Tableau récapitulatif de l'état de la Convention et des accords y relatifs au 18 septembre 2013 (appelé ici tableau d'état) disponible sur le site : http://www.un.org/depts/los/reference_files/status2010.pdf.

¹²⁸ Au 18 septembre 2013, deux Etats membres de la CRSP avaient ratifié l'Accord sur les stocks de poissons (Guinée et Sénégal). Deux Etats membres l'ayant signé (Guinée et Mauritanie) sont tenus par l'obligation coutumière de ne pas engager des actions pouvant compromettre l'objet et la finalité de l'Accord. ME Villiger, *Commentaires à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969* (2009), p 247 (l'article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités ne s'applique pas directement car ni la Guinée-Bissau ni la Mauritanie ne sont parties à cette Convention). Les trois autres Etats membres de la CRSP (Cap-Vert, Gambie et Sierre Leone) ne sont pas parties. Voir tableau d'état, *supra*, n 127.

¹²⁹ Rapport du Sommet mondial sur le développement durable, document des Nations Unies A/CONF.199/20 (26 août – 4 septembre 2002).

¹³⁰ Accord relatif aux mesures du ressort de l'Etat du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (Accord MREP), FAO réf. No. 37 (pas en vigueur). Comme le note la CSRP, la Convention CMA incorpore les principes généraux de l'Accord MREP et est contraignante pour tous les Etats membres de la CSRP. Voir note technique du Tribunal international du droit de la mer, p. 5, partie IV, par. 1.

¹³¹ Convention de Vienne, art. 26, 34-38. Le *Pacta terti* est un principe de la Convention de Vienne reconnu depuis longtemps comme coutumier. Voir G.G. Fitzmaurice, « Fifth Report on the Law of Treaties » [1960] YBILC, vol. II, at 84 [10].

¹³² *Affaires du Plateau continental de la mer du Nord (RFA c. Danemark ; RFA c. Pays-Bas)* [1969] CIJ Recueil. 3, 41-45 (arrêt), (reconnaissant qu'une disposition conventionnelle revêtant un « caractère fondamentalement normatif » et contenue dans un traité d'élaboration du droit largement ratifié, peut constituer « une règle générale de droit international » contraignante « en soi » même pour les non-parties).

poissons grands migrateurs. Elle implique l'administration responsable des mers par les Etats et est consacrée dans l'article 192 de la Convention, qui prévoit que les Etats ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin ».¹³³

92. Il est intéressant d'examiner de plus près le libellé de l'article 192. Le terme normatif clé d'« obligation » évoque le devoir d'un Etat d'engager une action positive ou de s'abstenir d'agir pour « protéger » et « préserver. »¹³⁴ Ces deux termes, qui se renforcent l'un l'autre, impliquent le devoir de toutes les générations de veiller à ce que les processus nécessaires à la santé des océans soient maintenus et puissent se poursuivre dans l'intérêt de la postérité. Enfin, l'expression « milieu marin » recouvre de façon large tous les aspects et caractéristiques des océans – les fonds marins, leur sous-sol, la colonne d'eau et toutes leurs ressources – ainsi que les constructions juridiques artificielles des zones maritimes. L'article 192, en introduisant l'idée de tutelle, prépare donc le terrain à des droits et obligations plus spécifiques de l'Etat côtier concernant la gestion durable de tous les stocks de poissons.

93. Un deuxième aspect fondamental déterminant les droits et obligations en matière de gestion durable des stocks est le devoir de tous les Etats, y compris l'Etat côtier, de coopérer concernant les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs. Ce devoir est imposé aux parties à la Convention¹³⁵ ainsi qu'aux parties à l'Accord sur les stocks de poissons. Au-delà des traités, toutefois, le devoir de coopérer de bonne foi est une ancienne règle de droit international,¹³⁶ qui est reflétée dans l'article 1 3) de la Charte des Nations Unies.¹³⁷ Pour ce qui est de la gestion durable des stocks conjoints, des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, le devoir de coopérer est considéré comme une obligation incombant à tous les Etats en vertu du droit international coutumier.¹³⁸ Ce devoir est le principe directeur indispensable à la gestion durable et efficace de toutes les ressources naturelles partagées et ses implications dans le contexte des

¹³³ De l'avis d'un grand nombre d'éminents publicistes, l'article 192 reflète une obligation identique de droit international coutumier, liant les parties en dehors de la Convention. Voir Philomene Verlaan, « Geo-engineering, the Law of the Sea and Climate Change » (2009) 4 *Carbon & Climate L. Rev.* 446, 449, n 15. La partie XI de la Convention, qui introduit la notion de « patrimoine commun », aborde aussi le principe de « veille » océanique pour la protection des ressources minérales.

¹³⁴ Il convient de noter que le terme « veiller à » (ou toute autre expression « non contraignante ») ne garantit ni ne conditionne cette obligation, de sorte qu'il s'agit probablement d'une obligation de « résultat » et non d'une obligation de « comportement ». Voir *Avis consultatif*, par. 110 (p. 38).

¹³⁵ Convention, art. 63 et 64.

¹³⁶ Voir Peter H. Sand, « The Evolution of International Environmental Law », dans D. Bodansky, J. Brunneé & E. Hey, éd., *Oxford Handbook of International Environmental Law* (2006), p. 31-32. Voir aussi *Affaire de l'usine MOX (Irlande c. Royaume-Uni)* TIDM Recueil 2001, par. 82.

¹³⁷ Charte des Nations Unies et Statut de la Cour internationale de Justice (1945), vol. I, p. 3. Voir aussi Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, résolution 2625 de l'Assemblée générale (24 octobre 1970).

¹³⁸ Voir Rosemary Rayfuse, « Countermeasures and High Seas Fisheries Enforcement » (2004) 51 *Neth. Int'l L. Rev.* 41, 57-59; Rosemary Rayfuse, « To Our Children's Children's Children: From Promoting to Achieving Compliance in High Seas Fisheries » (2005) 20 *Int'l J. Marine & Coastal L.* 509, 525 ; Andrew Serdy, « Accounting for Catch in Internationally Managed Fisheries: What Role for State Responsibility? » (2010) 15 *Ocean & Coastal L.J.* 23, 26-27. Voir aussi article 4 du projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, p. 155.

stocks de poissons sont définies plus précisément ci-après eu égard aux droits et obligations spécifiques.

94. Enfin, il ne faut pas oublier que le droit de la mer continue de préciser et de faire évoluer le cadre normatif des impératifs de conservation des ressources biologiques.¹³⁹ Comme l'a indiqué la Cour internationale de Justice (CIJ) dans l'*affaire de la compétence en matière de pêcheries* de 1974 (Royaume-Uni c. Islande) :

... un des progrès du droit maritime international résultant de l'intensification de la pêche est le remplacement du principe du *laissez-faire* pour l'exploitation des ressources biologiques de la mer ... par la reconnaissance d'un devoir de prise en compte appropriée ... des besoins de la conservation dans l'intérêt de tous.¹⁴⁰

Comme indiqué au paragraphe 143 ci-après, l'effondrement continu des pêcheries partout dans le monde souligne l'urgence d'aller beaucoup plus loin que la jurisprudence de 1974 de la CIJ. Plutôt que de « prise en compte appropriée », l'intérêt essentiel de la communauté internationale exige aujourd'hui que soit consacré le devoir d'adopter les mesures nécessaires pour sauver les ressources biologiques de la mer.

B. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et le devoir de coopérer pour conserver les pêcheries

95. L'article 56 1) a) de la Convention établit les droits souverains de l'Etat côtier dans la zone économique exclusive des 200 milles « aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion » des ressources biologiques. En vertu des articles 63 et 64, les ressources biologiques visées à l'article 56 1) sont notamment les stocks conjoints, les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs qui se trouvent dans la zone économique exclusive. En outre, en vertu de l'article 56 1) b) iii), l'Etat côtier a juridiction en ce qui concerne « la protection et la préservation du milieu marin », requises par l'article 192, dans la zone économique exclusive.

¹³⁹ La Convention reconnaît elle-même être un instrument « vivant » à de nombreux égards, prévoyant la prise en compte des évolutions ultérieures du droit international en général. L'article 293, par exemple, précisant le droit applicable pour le Tribunal, permet le recours à « d'autres règles du droit international » en dehors de la Convention qui ne sont pas incompatibles avec celle-ci. Cette disposition permet au Tribunal de privilégier une interprétation évolutive de la Convention, semblable à celle des tribunaux des droits de l'homme. Voir *Loizidou c. Turquie* (objections préliminaires), requête n° 15318/89 (23 mars 1995), par. 71 (« la Convention est un instrument vivant à interpréter à la lumière des conditions de vie actuelles » et « ces dispositions ne sauraient s'interpréter uniquement en conformité avec les intentions de leurs auteurs telles qu'elles furent exprimées voici plus de quarante ans. »). Voir aussi Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Droit d'information sur l'assistance consulaire dans le cadre des garanties d'une procédure équitable*, avis consultatif OC-16/99 (1^{er} octobre 1999), par. 115 et l'opinion concurrente de A. A. Cançado dans la même affaire, par. 10.

¹⁴⁰ *Affaire de la compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande)*, [1974] CIJ Recueil 3, 32.

96. La Convention précise bien que les droits souverains de l'Etat côtier d'« explorer et d'exploiter » les ressources biologiques de la zone économique exclusive ne sont pas absolus. Ils sont tempérés par l'article 193, qui affirme le droit souverain des Etats côtiers d'exploiter leurs ressources, mais seulement « conformément à leur obligation de protéger et de préserver le milieu marin ». Par ailleurs, d'après l'article 56 1) et 2), le droit d'exploiter est « restreint » par plusieurs obligations capitales de coopération dans la conservation et la gestion des stocks communs se trouvant dans la zone économique exclusive, comme indiqué ci-après. La supériorité que les obligations de conservation et de gestion d'un Etat côtier ont, et doivent avoir, sur le droit d'exploitation dans le contexte de la question 4 est confirmée par le fait que le droit d'exploiter les ressources du « pool commun », comme les stocks conjoints, les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs, serait autrement sans valeur sans ces obligations primordiales.¹⁴¹

97. En outre, les droits souverains de l'Etat côtier sur les ressources naturelles de la zone économique exclusive sont limités par d'autres traités, le droit international coutumier et les principes généraux qui régissent l'utilisation durable des ressources, la protection de la diversité biologique et la préservation de l'environnement.¹⁴² L'article 2 3) indique clairement que « la souveraineté sur la mer territoriale s'exerce dans les conditions prévues par les dispositions de la Convention et les autres règles du droit international ». En vertu de l'article 56 2), dans la zone économique exclusive, l'Etat côtier « tient dûment compte des droits et des obligations des autres Etats ».

1. Principaux droits et obligations en matière de conservation

98. Quelles sont donc les principales obligations des Etats côtiers en matière de conservation et de gestion ? L'article 61 constitue le principal cadre à cet égard. En vertu de son paragraphe 1), l'Etat côtier a à la fois le droit et le devoir de « fixer le volume admissible des captures » pour toutes les ressources biologiques présentes dans sa zone économique exclusive. L'objectif unique du volume admissible des captures ou total autorisé de capture (TAC) est de limiter l'exploitation non durable et, par conséquent, d'encourager la conservation.¹⁴³

¹⁴¹ La référence classique en la matière est Garret Hardin, « The Tragedy of the Commons » (1968) 162 *Science* 1243-1248. De ce point de vue, la nécessité de conserver et de protéger le milieu marin et ses ressources afin d'encourager leur utilisation durable est comparable au lien entre l'environnement et les droits de l'homme. Dans les deux cas, « la protection de l'environnement est ... une condition *sine qua non* » pour l'autre « car tout dommage à l'environnement peut nuire et compromettre » l'existence de l'autre. *Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros* (Hongrie/Slovaquie) (Arrêt) [1997] CIJ Recueil, 4, 88-89 (Vice-Président Weeramantry).

¹⁴² Pour donner un exemple, le Tribunal international du droit de la mer a pris en compte l'évolution postérieure à la Convention de l'approche de précaution dans les *affaires du thon à nageoire bleue*, pars. 77-79 et dans son *Avis consultatif*, par. 131-135. Voir aussi *affaires du thon à nageoire bleue* (Juge Laing), par. 6-19 ; (Juge Treves), par. 9.

¹⁴³ Un débat s'est engagé sur la question de savoir si l'article 61 1) exige qu'un TAC soit établi pour chaque stock de poissons dans la zone économique exclusive. Le libellé de cet article semble indiquer qu'il en est bien ainsi. Pour une opinion contraire, voir W.T. Burke, *The New International Law of Fisheries: UNCLOS 1982 and Beyond* (1994), p. 46. En tout état de cause, comme on va le voir ci-après, il est certain que si un TAC n'a pas été établi pour un stock dans lequel un Etat extérieur souhaite pêcher en tant que stock excédentaire dans la zone économique exclusive, l'Etat côtier

99. L'article 61 2) exige expressément de l'Etat côtier qu'il s'assure que les ressources biologiques de sa zone économique exclusive (y compris les stocks conjoints, les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs) ne sont pas menacées en raison d'une surexploitation. La surexploitation est interdite par l'article 61 2), du moins dans la mesure où elle compromet « le maintien des ressources biologiques de [la] zone économique exclusive ». ¹⁴⁴ Afin de s'acquitter de son devoir de prévenir la surexploitation, l'Etat côtier adopte « des mesures appropriées de conservation et de gestion » ¹⁴⁵ compte tenu des « données scientifiques les plus fiables dont il dispose ». ¹⁴⁶ A cette fin, l'Etat côtier coopère, selon qu'il convient, avec les organisations internationales compétentes, y compris les organes scientifiques et les organisations régionales de gestion des pêches.

100. En vertu de la Convention, l'Etat côtier, agissant en coopération dans les domaines requis par la Convention, a un grand pouvoir pour décider quelles sont les « mesures de conservation et de gestion appropriées » pour la zone économique exclusive qui s'imposent pour chaque stock visé. L'article 62 4) contient une liste indicative des mesures possibles et des « autres modalités et conditions » que l'Etat côtier peut établir par le biais de lois et règlements. » Sont visés la délivrance de licences (aux pêcheurs ou aux navires) ; les droits à payer ; les quotas ; les tailles minimums ; les restrictions en matière de zones de pêche, de périodes de pêche et d'engins ; et les procédures de surveillance et d'exécution. ¹⁴⁷

2. Espèces associées et dépendantes

101. L'article 61 4) exige de l'Etat côtier, lorsqu'il prend des mesures de conservation et de gestion, qu'il tienne compte de « leurs effets sur les espèces associées aux espèces exploitées ou dépendant de celles-ci afin de maintenir ou de rétablir les stocks de ces espèces associées ou dépendantes à un niveau tel que leur reproduction ne risque pas d'être sérieusement compromise ». La référence générale aux « effets sur les espèces » montre clairement à elle seule que les relations biologiques complexes entre les stocks d'espèces (visées, associées et dépendantes) doivent être prises en considération et que cela va au-delà d'une simple mise en évidence des captures accessoires ou accidentelles. Autrement dit,

serait tenu d'établir un TAC ou serait assujéti à la procédure de conciliation en vertu de l'article 297 3) b) ii).

¹⁴⁴ D.R. Christie, « It Don't Come EEZ: The Failure and Future of Costal State Fisheries Management » (2004) 14 *Journal of Transnational Law & Policy* 1, 10 (« l'obligation la plus évidente créée pour les Etats côtiers par l'article 61 est le devoir de prévenir la surexploitation »). Comme expliqué ci-après, face aux incertitudes, les taux d'exploitation constituent de par nature une mesure de précaution.

¹⁴⁵ Les mesures « appropriées » de conservation et de gestion sont vraisemblablement celles qui sont adaptées au stock considéré et sont nécessaires et suffisantes pour assurer qu'il n'y a pas surexploitation. Autrement dit, les mesures appropriées sont celles qui sont efficaces pour maintenir l'exploitation à des niveaux sûrs. Là encore, comme on le verra ci-après, face aux incertitudes, les mesures appropriées répondent sans doute par nature à un souci de précaution.

¹⁴⁶ Il convient de se rappeler la mise en garde de la FAO aux Etats : les stocks qui sont pleinement exploités risquent d'être surexploités si des mesures de gestion rigoureuses ne sont pas mises en œuvre rapidement, FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2012* (2012), p. 60.

¹⁴⁷ Pour des exemples des mesures de conservation et de gestion, voir *Compétence en matière de pêcheries* (Espagne c. Canada), Arrêt (Compétence) [1998] CIJ Recueil. 432, 461, par. 70.

la nécessité de tenir compte des « effets sur les espèces », fait partie intégrante de ce qu'on appelle aujourd'hui « l'approche écosystémique ». ¹⁴⁸ L'article 61 4) vise à maintenir la viabilité des espèces associées et dépendantes qui ne sont pas exploitables commercialement et, ce faisant, à assurer la protection de ces espèces et de leur rôle dans l'écosystème marin dont elles font partie. Cette large acception de l'expression « effets sur les espèces » utilisée dans l'article 61 4) – avec ses conséquences logiques – est confirmée par la lecture des dispositions de cet article dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de la Convention. ¹⁴⁹

102. Pour ce qui est de l'objet et du but de la Convention, celle-ci précise dans son préambule que l'une de ses principales finalités est d'« établir un ordre juridique pour les mers et les océans, qui facilite ... la conservation de leurs ressources biologiques et l'étude, la protection et la préservation du milieu marin ». Cet objectif est éclairément soutenu par l'obligation fondamentale de protéger et de préserver le milieu marin consacrée à l'article 192. Ainsi, deux objectifs centraux de la Convention – la conservation et la protection de l'environnement – soutiennent clairement la large interprétation de l'article 61 4).

103. S'agissant du contexte de l'article 61 4), en plus du préambule et de l'article 192 déjà mentionnés, le texte de la Convention stipule aussi dans l'article 61 3) que les mesures de conservation et de gestion prévues à l'article 61 2) tiennent compte « de l'interdépendance des stocks » dans la détermination du rendement constant maximum, comme on va le voir ci-après. En outre l'article 194 5) oblige tous les Etats, y compris les Etats côtiers, à prendre les mesures « nécessaires pour protéger et préserver les écosystèmes rares ou délicats ainsi que l'habitat des espèces et autres organismes marins en régression, menacés ou en voie d'extinction ». Il semble donc clair que les obligations incombant à l'Etat côtier en vertu de l'article 61 4) de la Convention devraient être étendues de façon à couvrir la gestion des écosystèmes, dans la mesure où des espèces associées et dépendantes sont menacées.

3. Reliquat des stocks

104. En vertu des dispositions des articles 62 2), 69 3) et 70 4), conjugués, les Etats côtiers sont tenus de permettre à d'autres Etats – en particulier des Etats en développement, des Etats sans littoral et des Etats géographiquement désavantagés – de pêcher le reliquat des stocks dans la zone économique exclusive. Si un Etat côtier dispose d'une capacité de pêche presque suffisante pour exploiter la totalité du volume admissible des captures dans la zone économique exclusive, il doit coopérer aux fins de la mise en place d'arrangements équitables permettant aux Etats en développement, sans littoral et géographiquement désavantagés de participer à l'exploitation des ressources halieutiques de la zone économique exclusive.

¹⁴⁸ Les obligations des Etats côtiers parties à la Convention sur la diversité biologique sont aussi une illustration de l'approche écosystémique. Voir, en outre, *infra*, par. 101, 110 et 113 et les notes correspondantes.

¹⁴⁹ Convention de Vienne, art. 31 1). En vertu de l'article 31 2), le contexte s'entend du texte du traité dans son ensemble.

4. Echange de données

105. Étant donné que les mesures de conservation et de gestion doivent être fondées sur les meilleures preuves scientifiques disponibles, l'article 61 5) oblige les Etats côtiers, et les autres Etats pêchant dans la zone économique exclusive d'un Etat côtier, à coopérer en fournissant et en échangeant des informations et des données scientifiques sur une base régulière, y compris avec les organisations internationales, le cas échéant.¹⁵⁰

5. Rendement constant maximum

106. L'article 61 3) indique clairement que le rendement constant maximum (RCM) doit servir d'objectif aux mesures de conservation et de gestion requises par l'article 61 2). Le RCM n'est pas défini dans la Convention, mais on a considéré qu'il correspondait au taux annuel maximal de capture pouvant être durablement maintenu au fil du temps.¹⁵¹ Même avant l'adoption de la Convention, cette façon d'envisager le RCM avait été largement critiquée,¹⁵² eu égard aux difficultés bien réelles rencontrées pour déterminer ce rendement face aux incertitudes et à la pleine exploitation des stocks, voire à leur diminution.¹⁵³ Le Tribunal pourrait saisir cette occasion pour apporter des éclaircissements aux parties sur la signification du concept de RCM dans le contexte de l'effondrement continu des pêcheries partout dans le monde. Une telle interprétation devrait être conforme aux obligations de conservation, de protection et de préservation de la Convention.

107. En vertu de l'article 61 3), l'Etat côtier doit concevoir des mesures de conservation et de gestion dans la zone économique exclusive qui visent « à maintenir ou rétablir les stocks des espèces exploitées à des niveaux qui assurent le rendement constant maximum ». Avant de pouvoir disposer des indications du Tribunal quant à l'interprétation du concept de RCM, force est de constater que l'article 61 3) contient plusieurs éléments conditionnant le volume admissible des captures déterminé sur la base du RCM. Dans l'optique de la conservation, le niveau du RCM est expressément limité par les « facteurs écologiques pertinents » et les « normes minimales internationales généralement recommandées au plan sous-régional, régional ou mondial ».

¹⁵⁰ L'article 61 5) oblige tous les Etats côtiers partageant un stock commun à coopérer avec un Etat du pavillon dont les navires sont autorisés à pêcher dans la zone économique exclusive d'un seul Etat côtier. Plus encore, l'obligation ne semble pas être limitée par le libellé de l'article 61 5) aux cas de pêche dans des stocks chevauchants, les stocks communs ou les stocks de poissons grands migrateurs, bien que cela soit sans doute implicite dans l'utilisation de l'expression « lorsqu'il y a lieu ».

¹⁵¹ Voir S.M. Kaye, *International Fisheries Management* (2001), 50-51.

¹⁵² Il est reconnu depuis longtemps que l'utilisation d'un RCM non bridé en tant qu'objectif primaire de la gestion des pêcheries comporte plusieurs inconvénients sur le plan de la conservation, notamment le risque que le stock ne s'effondre lorsque les conditions environnementales ont une incidence sur le stock géré à l'aide du RCM. Voir J.R. Beddington & R.M. May, « Harvesting natural populations in a randomly fluctuating environment » (1977) 197 *Science* 463-65.

¹⁵³ M. Markowski, « The International Legal Standard for Sustainable EEZ Fisheries Management » dans G. Winter, ed., *Towards Sustainable Fisheries Law: A Comparative Analysis* (2009), 3, 29 ; R. Barnes, « The Convention on the Law of the Sea: An Effective Framework for Domestic Fisheries Conservation ? », dans D. Freestone, R. Barnes & D.M. Ong, éd., *The Law of the Sea: Progress and Prospects* (2006), 233, 243.

108. Ces facteurs et les autres éléments à prendre en compte pour la détermination du RCM en vertu de l'article 61 3), comme « les besoins économiques des collectivités côtières vivant de la pêche et les besoins particuliers des Etats en développement » ne sauraient en rien affaiblir l'obligation qui incombe à l'Etat côtier de s'assurer que le maintien des stocks n'est pas « compromis par une surexploitation » conformément à l'article 61 2). Autrement dit, la flexibilité offerte par les éléments conditionnant le RCM permet la fixation du niveau de capture dans les limites de ce rendement. Lorsque les considérations environnementales priment, le volume des captures est inférieur au RCM.

109. En aucun cas, toutefois, les conditions prévues à l'article 61 3) ne peuvent être utilisées comme prétexte pour fixer un niveau de capture supérieur au RCM.¹⁵⁴ De fait, la définition même d'une « condition » dans ce contexte, qu'elle soit environnementale ou économique, implique que son application ne peut résulter qu'en un niveau de capture inférieur à ce qu'autoriserait autrement un RCM non bridé. Soumettre à une condition, c'est imposer une limite.¹⁵⁵ A première vue, donc, un niveau de capture dépassant le RCM fixé eu égard aux éléments prévus à l'article 61 3) est contraire à l'obligation découlant dudit article. Le bon sens le confirme. Autoriser un niveau de capture supérieur au RCM serait directement contraire, du fait de la surexploitation, aux mesures visant à « maintenir ou rétablir les stocks » à des niveaux qui en fait « assurent le rendement constant maximum ». En outre, comme on va le voir ci-après, le RCM en vertu de l'Accord sur les stocks de poissons est un « critère minimum » pour les points de référence critiques, le volume de capture devant être fixé au-dessous du RCM, généralement à des niveaux plus faibles même que ceux autorisés en vertu de la Convention.¹⁵⁶

110. Les « facteurs écologiques pertinents » visés à l'article 61 3) qui « conditionnent » et par conséquent limitent les niveaux de capture correspondants au RCM ne sont pas précisés dans la Convention au-delà de la liste non exhaustive figurant dans les articles 61 3) et 61 4) : « méthodes en matière de pêche », « interdépendance des stocks » et « effets sur les espèces associées aux espèces exploitées ou dépendant de celles-ci. » Les autres « facteurs écologiques » revêtant de l'importance dans la gestion actuelle des pêches que l'Etat côtier doit prendre en considération sont notamment : les composantes des habitats et des écosystèmes

¹⁵⁴ De fait, plusieurs organismes de pêche semblent être d'avis que le RCM devrait d'emblée être fixé de manière conservatrice. Voir, par exemple, Mid-Atlantic Fishery Management Council, *Evolution to an Ecosystem Approach to Fisheries* (mars 2006), p. 27, disponible sur le site : <http://mafmc.squarespace.com/s/Ecosystem-Report.pdf> ; Commission des pêches de l'ouest et du centre Pacifique, *projet de rapport final de la Conférence préparatoire, vol III* (2004), p. 19, disponible sur le site : http://www.wcpfc.int/system/files/Vol_III.pdf.

¹⁵⁵ Voir *Ballentine's Law Dictionary* (3^e éd., 1969), at 1033 et Oxford English Dictionary, OED en ligne, septembre 2013. Oxford University Press. <http://www.oed.com/view/Entry/155867> (consulté le 31 octobre 2013) pour une définition des termes anglais « qualify » et « qualified », traduits ici par « conditionner » ou « conditions ».

¹⁵⁶ D. Nelson, « The Development of the Legal Regime of High Seas Fisheries » dans A. Boyle & D. Freestone, éd., *International Law and Sustainable Development: Past Achievements and Future Challenges* (1999), 113, 126-27.

et leurs interactions, les incidences sur le réseau alimentaire, les niveaux trophiques et les relations proie-prédateur.¹⁵⁷

111. En outre, lors de l'adoption des mesures de conservation et de gestion requises, l'article 61 3) exige de l'Etat côtier qu'il tienne compte des normes minimales internationales généralement recommandées au plan sous-régional, régional ou mondial pour la fixation du RCM. Le Code de conduite de la FAO de 1995 et les plans d'action internationaux de la FAO sont les deux grandes sources de ces normes minimales. On notera que l'Assemblée générale des Nations Unies a déclaré à plusieurs reprises que le « Code de conduite pour une pêche responsable ... et les instruments connexes, notamment les plans d'action internationaux », comme le PAI-INDNR, « énoncent des principes et des normes mondiales de conduite responsable applicables à la conservation des ressources halieutiques et à l'aménagement et à la mise en valeur des pêcheries ». ¹⁵⁸ En outre, le document final de la Conférence de l'ONU de 2012 sur le développement durable, « L'avenir que nous voulons », « engage tous les Etats à appliquer » le Code de conduite. ¹⁵⁹ Il réaffirme aussi l'engagement des Etats d'éliminer la pêche INN, comme prévu dans le Plan de mise en œuvre adopté en 2002 par le Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable, en élaborant et en appliquant des plans d'action nationaux et régionaux conformes au PAI-INDNR ¹⁶⁰ et en faisant en sorte que les Etats côtiers, les Etats du pavillon, les Etats du port, les Etats qui affrètent les navires et les Etats de nationalité mettent en œuvre des mesures efficaces et coordonnées en vue d'identifier les navires qui exercent la pêche INN et de priver les contrevenants des profits qu'ils en tirent.

112. Le soutien répété et consensuel de la communauté internationale au Code de conduite de la FAO et au PAI-INDNR prouve de manière convaincante le rôle de ces instruments en tant que source des « normes minimales internationales » qui doivent être prises en compte en vertu de l'article 61 3). Les normes internationales trouvées dans ces instruments sont nombreuses. Parmi elles figure la nécessité d'assurer que les mesures de gestion et de conservation contribuent à ce que :

- la constitution d'une capacité de pêche excédentaire soit évitée et l'exploitation des stocks reste économiquement viable ;
- les conditions économiques dans lesquelles opèrent les entreprises de pêche favorisent une pêche responsable ;
- les intérêts des pêcheurs, y compris ceux qui pratiquent la pêche de subsistance et la pêche artisanale, soient pris en compte ;

¹⁵⁷ Voir, de manière générale, B. Gosh & T.K. Kar, « Possible ecosystem impacts of applying maximum sustainable yield policy in food chain models » (2013) 329 *Journal of Theoretical Biology* (21 juillet), 6-14.

¹⁵⁸ Voir les résolutions de l'Assemblée générale indiquées dans n. 186 *infra*. Parmi les autres plans internationaux figurent le Plan d'action international visant à réduire les captures accidentelles d'oiseaux de mer par les palangriers, le Plan d'action international pour la conservation et la gestion des requins et le Plan d'action international pour la gestion de la capacité de pêche. FAO, Plans d'action internationaux, disponible sur le site : <http://www.fao.org/fishery/code/ipoa/en>.

¹⁵⁹ *Id.* par. 158-177, Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, document des Nations Unies A/CONF.216/16 (20-22 juin 2012), p. 35-40.

¹⁶⁰ *Id.* par. 30-36, Rapport du Sommet mondial sur le développement durable, A/CONF.199/20* (26 août – 4 septembre 2002), p. 25-30.

- la diversité biologique des habitats et écosystèmes aquatiques soit conservée et les espèces menacées d'extinction soient protégées ;
- les stocks épuisés puissent se reconstituer ou, lorsqu'il y a lieu, l'on intervienne pour les reconstituer ;
- les effets environnementaux préjudiciables aux ressources, résultant des activités humaines, soient évalués et, le cas échéant, corrigés ;
- la pollution, le gaspillage, les rejets, les captures par engins perdus ou abandonnés, les captures d'espèces non visées (poissons et autres espèces) ainsi que les effets sur les espèces associées et dépendantes, soient réduits au minimum au moyen de mesures comprenant, autant que possible, la mise au point et l'utilisation d'engins et de techniques de pêche sélectifs, respectueux de l'environnement et rentables ;
- les effets des facteurs environnementaux sur les stocks visés et sur les espèces appartenant au même écosystème ou associées avec les stocks visés ou dépendantes de ces stocks, ainsi que la relation entre les populations dans l'écosystème, soient évalués.¹⁶¹

113. Les normes minimales internationales prônent aussi une approche écosystémique à prendre en compte pour la gestion et la conservation des pêcheries, y compris pour la fixation du RCM. Depuis 1976, l'UICN, dans ses « Principes remplaçant le concept de rendement maximal durable et devant servir de base au management des ressources en espèces animales », fait référence, pour sa part, au maintien des écosystèmes « dans un état tel que les intérêts de la consommation et les autres valeurs pourront être réalisés sur une base continue. »¹⁶² Plus important, toutefois, les organisations régionales de gestion des pêches et les accords pour les mers régionales ont de plus en plus adopté une approche écosystémique, témoignant du fait que les Etats reconnaissent aujourd'hui que cette approche constitue une meilleure pratique au regard des normes minimales.¹⁶³ L'approche écosystémique implique des évaluations stratégiques de l'environnement, des zones marines protégées et des normes modernes de gouvernance, notamment la participation, la transparence et le principe de responsabilité.¹⁶⁴

¹⁶¹ Art. 7.2.2, FAO, Code de conduite pour une pêche responsable (1995), p. 10.

¹⁶² Résolution No. 8 de l'UICN, douzième session de l'Assemblée générale de l'UICN (1976).

¹⁶³ Voir les approches écosystémiques figurant dans la Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique ; la Convention sur la protection des ressources naturelles et de l'environnement de la région du Pacifique Sud, art. 14 ; la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Ouest, annexe V. Pour les accords pour les mers régionales, voir *Le régime juridique international de la haute mer et des fonds marins au-delà des limites de la juridiction nationale et les options de coopération pour l'établissement d'aires marines protégées dans les zones maritimes au-delà de la juridiction nationale*, Convention sur la diversité biologique, série technique no. 19 (nov. 2005).

¹⁶⁴ Voir M.P. Sissenwine & P.M. Mace, « Governance for Responsible Fisheries: An Ecosystem Approach » dans M. Sinclair & G. Valdimarsson, éd., *Responsible Fisheries in the Marine Ecosystem* (2003), chap. 21

6. Stocks conjoints, stocks chevauchants et stocks de poissons grands migrateurs

114. Le devoir d'un Etat côtier de coopérer aux fins de la conservation et de la gestion des stocks conjoints, des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs est précisé plus avant dans les articles 63 et 64.

115. L'article 63 de la Convention concerne les stocks de poissons conjoints et chevauchants (et les stocks d'espèces associées). Il s'agit des stocks se trouvant dans la zone économique exclusive d'un Etat côtier et « chevauchant » les zones économiques exclusives d'autres Etats côtiers, ou un secteur adjacent de haute mer dans lequel d'autres Etats pratiquant la pêche hauturière exploitent ces stocks. L'article 63 1) concerne les stocks conjoints et exige des Etats côtiers partageant ces stocks entre les zones économiques exclusives qu'ils « s'efforcent, directement ou par l'intermédiaire des organisations sous-régionales ou régionales appropriées, de s'entendre sur les mesures nécessaires pour coordonner et assurer la conservation et le développement de ces stocks ».

116. L'article 63 2) établit comme obligation de base la coopération des Etats côtiers partageant des stocks chevauchants avec les Etats qui exploitent ces stocks dans un secteur de haute mer adjacent à la (aux) zone(s) économique(s) exclusive(s) de l'(des) Etat(s) côtier(s). Dans cette optique, il insiste sur la nécessité pour ces Etats de négocier, entres autres, soit directement, soit par l'intermédiaire d'une organisation de gestion des pêches régionale ou sous-régionale, un accord sur les mesures nécessaires à la conservation des stocks chevauchants se trouvant dans la zone économique exclusive et dans les secteurs de haute mer adjacents.

117. Il apparaît donc clairement que les articles 63 1) et 63 2) exigent de l'Etat côtier qu'il « s'efforce » d'arriver à un accord sur les mesures nécessaires à la conservation efficace des stocks conjoints et chevauchants. La Convention, toutefois, ne précise pas la nature de ces mesures de conservation et laisse les Etats en décider suivant les pêcheries considérées. Elle ne dit rien non plus sur ce qui arrive si l'accord n'est pas conclu. Comme on l'a souvent noté, l'Accord sur les stocks de poissons a été négocié pour remédier aux déficiences de l'article 63 et doit aujourd'hui être considéré comme prévoyant le devoir de négocier des mesures qui contribuent à l'efficacité de la conservation.

118. L'article 64 de la Convention concerne les grands migrateurs. Il prévoit expressément que l'Etat côtier et les autres Etats pratiquant la pêche hauturières qui exploitent les stocks de poissons grands migrateurs, y compris les thonidés, coopèrent directement ou par l'intermédiaire d'une organisation de gestion des pêches pour assurer, entre autres, la conservation à l'intérieur de la zone économique exclusive et au-delà.

7. Mise en application et responsabilité

119. En vertu de l'article 73 1), l'Etat côtier « peut prendre toutes mesures, y compris l'arraisonnement, l'inspection, la saisie et l'introduction d'une instance judiciaire, qui sont nécessaires pour assurer le respect des lois et règlements qu'il a adoptés conformément à la Convention ». Il importe, toutefois, de garder à l'esprit

les limites aux mesures d'application prévues dans les articles 73 3) et 4) et les autres règles du droit international.¹⁶⁵

120. Le non-respect par l'Etat côtier de l'une ou l'autre de ses obligations de conservation et de gestion des ressources biologiques marines se trouvant dans la zone économique exclusive est un fait internationalement illicite qui met en jeu la responsabilité de l'Etat en question.¹⁶⁶

C. Accord sur les stocks de poissons de 1995

121. Face à l'épuisement grave et continu des pêcheries partout dans le monde,¹⁶⁷ l'Accord sur les stocks de poissons donne effet à l'obligation générale de coopérer aux fins de la conservation des stocks chevauchants (et des stocks conjoints dans la mesure où ils sont aussi des stocks chevauchants). Les Etats côtiers, ainsi que les Etats pratiquant la pêche hauturière, ont pour obligation de gérer en coopération les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs en mettant en œuvre les dispositions de la Convention de façon très spécifique.

122. En vertu de l'article 3, l'Accord sur les stocks de poissons ne s'applique de manière générale qu'à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs en haute mer, à l'exception des articles 5, 6 et 7. L'article 3 2), en particulier, exige de l'Etat côtier qu'il applique « les principes généraux [de conservation et de gestion] énoncés à l'article 5 aux fins de l'exploitation des stocks « dans les zones relevant de sa juridiction nationale ». L'article 3 1) impose aussi l'application de l'approche de précaution décrite dans l'article 6 (et l'annexe II) pour la conservation et la gestion des stocks « dans les zones relevant de la juridiction nationale ».

123. En vertu de l'article 4, l'Accord sur les stocks de poissons doit être « interprété et appliqué dans le contexte de la Convention et d'une manière compatible avec celle-ci ». La Convention elle-même, comme son interprétation et son application, sont à leur tour indissociables des dispositions de l'Accord. En outre, pour les membres de la CSRP qui sont parties aux deux traités (Guinée et Sénégal), l'Accord, qui est un « accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions » au sens de l'article 31 3) a) de la Convention de Vienne sur le droit des traités, contient des éléments facilitant l'interprétation de la Convention.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Voir *affaire du navire « SAIGA » (No.2) (St-Vincent-et-les-Grenadines c. Guinée)*, affaire No. 2 du Tribunal international du droit de la mer, 1^{er} juillet 1999 ; *affaire du Tomimaru* (Japon c. Fédération de Russie), affaire No. 15 du Tribunal international du droit de la mer, 6 août 2007.

¹⁶⁶ Projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'Etat, art. 1 et 2.

¹⁶⁷ Les bibliothèques regorgent de documents montrant, à l'aide d'indicateurs, la dégradation quasi uniforme de la santé des pêcheries partout dans le monde, sous l'effet dans une large mesure d'une capacité et d'un effort de pêche excessifs associés au versement de subventions à l'investissement et au fonctionnement. Voir FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2012* (2012), p. 230-231.

¹⁶⁸ D.H. Anderson, « The Straddling Stocks Agreement of 1995: An Initial Assessment » (1996) 44 *International and Comparative Law Quarterly* 463, 468.

124. Plusieurs des dispositions de l'Accord sur les stocks de poissons ont codifié ou ont fait progresser des règles coutumières existantes. Il convient de noter que seuls deux Etats membres de la CSRP sont parties à cet Accord et que, comme on en trouvera des exemples dans la section E, il existe des règles coutumières qui se rapprochent des dispositions en question et constituent aussi des sources de droits et d'obligations de l'Etat côtier. Bien entendu, ces règles coutumières parallèles lient les Etats membres de la CSRP qui ne sont pas parties à l'Accord sur les stocks de poissons.

1. Le devoir de coopérer

125. Dans son article 7 1), l'Accord sur les stocks de poissons fait référence aux nouveaux mécanismes de coopération établis dans sa partie III pour renforcer l'obligation générale de tous les Etats de coopérer aux fins de la conservation des stocks de poissons en comblant les lacunes des articles 63 et 64 de la Convention. L'article 7 2) stipule que les mesures de conservation et de gestion instituées pour la haute mer et celles adoptées pour les zones économiques exclusives des Etats côtiers « doivent être compatibles afin d'assurer la conservation et la gestion de l'ensemble des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs ». Pour la haute mer, la compatibilité obligatoire des mesures peut être considérée comme un moyen de limiter les taux de capture au-delà de la zone économique exclusive de l'Etat côtier à un niveau en rapport avec celui applicable dans la zone.

126. En vertu des articles 7 2) d) et 7 2) f), les mesures compatibles sont fondées sur les écosystèmes et « tiennent compte de l'unité biologique...des stocks » ainsi que des « effets ... sur l'ensemble des ressources marines biologiques ». Surtout, il ressort de l'article 7 2) a) que l'Etat côtier joue un grand rôle pour assurer la compatibilité des mesures de conservation et de gestion. En effet, les Etats concernés « *tiennent compte* », par principe, du volume admissible des captures fixé par l'Etat côtier en tant que droit au titre de l'article 61 de la Convention et « *veillent* » à ce que les mesures instituées pour la haute mer par les Etats qui pratiquent la pêche en haute mer ne nuisent pas à l'efficacité des mesures de conservation. L'article 7 2) fait mention de la compatibilité des mesures de conservation et de gestion « instituées pour la haute mer » (par le biais d'efforts de coopération dans une organisation régionale de gestion des pêches) avec « celles adoptées pour les zones relevant de la juridiction nationale » (adoptées précédemment par les Etats côtiers en application de la partie V de la Convention). Les mesures pour la haute mer sont donc clairement assujetties aux droits souverains des Etats côtiers dans leurs zones économiques exclusives. Cette vue est aussi compatible avec les articles 63 2) et 116 b) de la Convention. La formulation particulière de l'article 7 2) de l'Accord sur les stocks de poissons découle des préoccupations qu'ont suscitées après l'adoption de la Convention les lacunes dans la gestion des pêcheries hauturières et qui ont conduit à l'organisation de la Conférence des Nations Unies sur les stocks de poissons.

2. Principales obligations en matière de conservation et d'utilisation durable

127. L'article 5 (y compris des références à l'annexe I) de l'Accord sur les stocks de poissons énonce les principales mesures de conservation et de gestion prévues par l'Accord pour les Etats côtiers et les Etats qui se livrent à la pêche en haute mer.

Il contient une liste détaillée mais non exhaustive des principes généraux que les Etats côtiers et les Etats qui se livrent à pêche en haute mer doivent respecter « en exécution de l'obligation de coopérer que leur impose la Convention ». En particulier, en vertu de cet article, les Etats doivent :

- adopter des mesures, fondées sur les données scientifiques les plus fiables et prenant en compte les intérêts des pêcheurs qui se livrent à la pêche artisanale et à la pêche de subsistance, pour assurer la durabilité à long terme des stocks de poissons (art. 5 a), b) et i))
- appliquer l'approche de précaution (art. 5 c))¹⁶⁹
- évaluer l'impact de la pêche sur les stocks visés ainsi que sur les espèces qui appartiennent au même écosystème (art. 5 d))
- adopter des mesures à l'égard des espèces qui appartiennent au même écosystème que les stocks visés (art. 5 e))
- appliquer et veiller à faire respecter les mesures de conservation et de gestion (art. 5 l))
- réduire au minimum la pollution, les déchets et l'impact négatif sur les espèces non visées des ciblées à des engins et techniques de pêche (art. 5 f))
- protéger la diversité biologique marine (art. 5 g))
- empêcher la surcapacité et faire en sorte que l'effort de pêche n'atteigne pas un niveau incompatible avec l'exploitation durable des ressources halieutiques (art. 5 h))
- recueillir et mettre en commun des données sur les activités de pêche et mener des recherches scientifiques à l'appui de la conservation (art. 5 j) et k))

128. L'article 5 b) continue d'utiliser le rendement constant maximum (RCM) comme objectif des mesures de conservation et de gestion prévues dans l'Accord sur les stocks de poissons. Mais ce dernier est plus rigoureux que la Convention dans la mise en œuvre du RCM car, outre les réserves mentionnées à l'article 61 3) de la Convention, il exige aussi l'application d'une approche de précaution. Eu égard aux objectifs de conservation et de gestion établis conformément à l'approche de précaution de l'Accord sur les stocks de poissons, le RCM doit être fixé au-dessous de celui requis en vertu de la Convention. En effet, ce RCM doit correspondre à un « critère minimum » pour la fixation de points critiques, comme on va la voir ci-après.¹⁷⁰

3. L'approche de précaution et le RCM

129. L'approche de précaution reflétée dans l'article 6 et l'annexe II de l'Accord sur les stocks de poissons est aujourd'hui acceptée en tant que règle coutumière fondamentale régissant les activités qui peuvent influencer sensiblement sur

¹⁶⁹ Les obligations de l'Etat côtier concernant l'approche de précaution sont examinées en détail dans la section II.E.2.b.

¹⁷⁰ On notera que le Plan de mise en œuvre adopté par le Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable en 2002 (par. 31 a)) ainsi que la déclaration de Rio+ 20 de 2012 sur « L'avenir que nous voulons » (par. 168) appellent à la restauration des stocks épuisés à des niveaux permettant de produire le rendement constant maximum d'ici à 2015.

l'environnement, y compris les ressources biologiques du milieu océanique.¹⁷¹ En vertu de l'article 6 1), tous les Etats, y compris l'Etat côtier « appliquent largement l'approche de précaution à la conservation, à la gestion et à l'exploitation des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs ». En vertu de l'article 6 2), les Etats « prennent d'autant plus de précautions » que les données sur les stocks sont « incertaines, peu fiables ou inadéquates » et ils tiennent compte des « incertitudes », en vertu de l'article 6 3) c), lorsqu'ils établissent des mesures de conservation et de gestion. En vertu de l'article 6 5), lorsque l'état des stocks de poissons devient préoccupant, « les Etats renforcent la surveillance qu'ils exercent sur ces stocks et espèces afin d'évaluer leur état et l'efficacité des mesures de conservation et de gestion ». En vertu de l'article 6 6), pour « les nouvelles pêcheries ou les pêcheries exploratoires », les Etats « adoptent, dès que possible, des mesures prudentes de conservation ».

130. L'annexe II de l'Accord sur les stocks de poissons, qui fait partie intégrante dudit Accord en vertu de l'article 48 1), présente des directives pour l'application de points de référence de précaution applicables aux fins de l'exploitation des pêcheries et du suivi des effets des mesures de conservation et de gestion. En vertu du paragraphe 2 de cette annexe, deux types de points de référence de précaution devraient être utilisés pour chaque stock : les points de référence aux fins de la conservation, ou points « critiques », et les points de référence aux fins de la gestion, ou points « cibles ». Si un stock de poissons tombe en deçà de son point de référence de conservation/critique, des « mesures de conservation et de gestion devraient être prises pour aider à sa reconstitution » aux termes du paragraphe 5 de l'annexe II. Le paragraphe 7 de l'annexe II prévoit que le maintien ou le rétablissement du RCM doit servir de base « aux stratégies de gestion » des stocks non encore surexploités et à l'« objectif de reconstitution » pour les stocks qui ont été assujettis à une capacité et à un effort de pêche excessifs.

131. Toutefois, lorsque les données sur les stocks sont « incertaines, peu fiables ou inadéquates », comme c'est presque toujours le cas, l'approche de précaution de l'Accord sur les stocks de poissons et les points de référence de conservation/critiques et de gestion/cibles de l'annexe II imposent des restrictions importantes à la réalisation du RCM et conditionnent encore plus ses valeurs limites en vertu des articles 61 3) et 119 1) a) de la Convention. Plusieurs dispositions précisent ce point. Premièrement, d'après l'article 6 4) de l'Accord sur les stocks de poissons, « lorsque les points de référence sont prêts d'être atteints, les Etats prennent des mesures pour qu'ils ne soient pas dépassés ». Il est certain que pour prendre « d'autant plus de précautions » face aux incertitudes, il vaut mieux que le RCM soit fixé à un niveau plus faible que plus élevé. Deuxièmement, en vertu du paragraphe 5 de l'annexe II, « les stratégies de gestion », qui ont été mises au point pour répondre aux objectifs des points de référence de gestion/cibles « font en sorte que le risque de dépassement des points de référence critiques soit très faible ». Là encore, cette disposition joue contre l'établissement de RCM élevés. Troisièmement, en vertu du paragraphe 7 de l'annexe II, le RCM devrait être considéré comme un

¹⁷¹ Voir, par exemple, *Avis consultatif*, par. 131-135; *Usines de pâte à papier*, par. 164. D'après la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins, les aspects coutumiers de l'approche de précaution sont proches de l'obligation coutumière de diligence requise que doivent exercer tous les Etats pour empêcher les dommages à l'environnement.

« critère minimum pour les points de référence critiques ». Dans cette optique, les Etats peuvent, et devraient, certainement se montrer plus avisés que de pousser les limites au maximum lorsque les données sont inadéquates. Enfin, pour les stocks décimés, le RCM « peut servir d'objectif de reconstitution » en vertu du paragraphe 7 de l'annexe II. Un objectif, bien entendu, n'est qu'un objectif. Il n'apporte rien quant à la question de savoir si l'allocation et la fixation d'un faible RCM pour ramener un stock épuisé à un niveau élevé est un but valable et admissible.

132. L'approche de précaution s'applique aussi tout particulièrement au RCM concernant les petits pélagiques et les thonidés. Les recherches récentes montrent que la gestion des pêcheries pour les espèces de faible niveau trophique, comme les petits pélagiques, peut compromettre l'aptitude à maintenir la biomasse des espèces de haut rang trophique, comme les thonidés, à des niveaux permettant d'obtenir un rendement maximum constant en raison de la moindre disponibilité de poissons fourrage.¹⁷² Ces recherches démontrent que, pour ce qui est des « espèces associées ou dépendantes » visées au paragraphe 4 de l'annexe II de l'Accord sur les stocks de poissons et de l'« interdépendance des stocks » mentionnée dans les articles 61 3) et 119 1) a) de la Convention, la gestion du RCM pour les petits pélagiques doit faire l'objet de réserves.

4. Obligations de collecter et de partager des données et d'évaluer les incidences potentielles

133. La nécessité d'adopter une approche de précaution en matière de conservation et de gestion des pêcheries est indissociable des obligations concomitantes de collecter et de partager des données et d'évaluer l'incidence des activités pouvant avoir une incidence dommageable.¹⁷³ Ces deux obligations jouent un rôle déterminant dans la prise de décisions en toute connaissance sur les mesures de conservation et de gestion appropriées en cas d'incertitudes.

134. A cette fin, les articles 14 1 a) et b) exigent que les Etats, conformément à l'annexe I, « collectent et échangent des données scientifiques, techniques et statistiques » concernant l'exploitation des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs qui soient « suffisamment détaillées pour faciliter l'évaluation précise des stocks ». L'article 3 1) de l'annexe I détaille les données spécifiques qui doivent être collectées et partagées, notamment les quantités pêchées par espèce, les quantités rejetées, les types de méthodes de pêche et l'emplacement des navires de pêche.

135. En vertu de l'article 5 d) les Etats doivent, lorsqu'ils donnent effet à leur devoir de coopérer, utiliser toutes les données disponibles, y compris celles collectées et partagées, pour évaluer « l'impact de la pêche, des autres activités humaines et des facteurs écologiques sur les stocks visés ainsi que sur les espèces qui appartiennent au même écosystème que les stocks visés ou qui leur sont associées ou en dépendent ».

¹⁷² Pikitch, E., Boersma, P.D., Boyd, I.L., Conover, D.O., Cury, P., Essington, T., Heppell, S.S., Houde, E.D., Mangel, M., Pauly, D., Plagányi, É., Sainsbury, K., et Steneck, R.S., *Little Fish, Big Impact: Managing a Crucial Link in Ocean Food Webs* (Lenfest Ocean Program, avril 2012), p. 84-92.

¹⁷³ Voir *Avis consultatif*, par. 145.

5. Devoir de coopérer par l'intermédiaire d'une organisation régionale de gestion des pêches

136. Bien que ce point soit abordé plus en détail au titre de la question 2, il convient de mentionner qu'en vertu de l'article 8 3) de l'Accord sur les stocks de poissons « les Etats qui exploitent ces stocks [stocks chevauchants ou stocks de poissons grands migrateurs] en haute mer et les Etats côtiers intéressés s'acquittent de leur obligation de coopérer en devenant membres d'une organisation régionale de gestion des pêches ». Le même article exige que l'Etat côtier coopère avec les Etats exploitant les mêmes stocks dans les zones adjacentes de la haute mer, soit en créant une organisation régionale de gestion des pêches, soit en adhérant à une organisation existante.

D. Accord relatif aux mesures du ressort de l'Etat du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée¹⁷⁴

137. La note technique de la CSRP indique que le Tribunal doit avoir recours à l'Accord relatif aux mesures du ressort de l'Etat du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (Accord MREP) lorsqu'il examine les droits et obligations de l'Etat côtier.¹⁷⁵ Il convient de noter pour commencer qu'en dehors des cas de force majeure ou de détresse, le droit international n'accorde pas aux navires étrangers un droit général d'accéder aux ports des Etats côtiers.¹⁷⁶ L'Accord MREP vise donc à remédier au phénomène des « ports de convenance » et à tirer parti de la marge de manœuvre considérable dont disposent les Etats du port pour combattre la pêche INN. L'article 2 précise que l'Accord a pour objet de « prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche INN grâce à l'application de mesures du ressort de l'Etat du port efficaces et d'assurer, ce faisant, la conservation à long terme et l'exploitation durable des ressources biologiques marines et des écosystèmes marins. »

138. En vertu des articles 1 j) et 3 3) et 4), l'Accord MREP s'applique, sur une base non discriminatoire, aux navires étrangers utilisés ou équipés pour être utilisés, ou prévus pour être utilisés, pour la pêche INN ou pour des activités liées à la pêche INN. Il peut s'agir de navires porte-conteneurs qui transportent du poisson non débarqué auparavant et de navires ravitailleurs qui approvisionnent des navires se livrant à des activités de pêche INN.

¹⁷⁴ Voir de manière générale « A Guide to the Background and Implementation of the 2009 FAO Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing », Circulaire No. 1074 sur les pêches et l'aquaculture de la FAO, FIPI/C1074 (ang) (2012).

¹⁷⁵ Comme il est expliqué dans la note 130 plus haut, la Convention CMA incorpore les grands principes de l'Accord MREP et est contraignante pour tous les Etats membres de la CSRP. Néanmoins, nous nous intéressons à l'Accord MREP à la fois parce que les Etats membres de la CSRP en ont fait la demande et parce que cet Accord a une plus large application potentielle.

¹⁷⁶ Voir *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua (Nicaragua c Etats-Unis d'Amérique)* (Fond) [1986] CIJ Recueil 14 par. 213; art. 25 2), 211 3) et 255 de la Convention. L'article 2 du statut de la Convention sur le régime international des ports maritimes, qui prévoit que l'accès aux ports est fondé sur le traitement national et la réciprocité, n'interfère pas avec cette conclusion car l'accès en vertu de la Convention est subordonné à des conditions.

139. En vertu des articles 7 et 8, l'Etat du port doit désigner les ports dans lesquels les navires étrangers doivent soumettre au préalable une demande afin de pouvoir entrer dans le port. L'article 8 1) et l'annexe A précisent les informations qui doivent être communiquées, au minimum, à l'Etat du port avant que celui-ci n'autorise l'entrée à un navire. Ces règles visent à assurer l'efficacité des inspections des navires suspectés de pratiquer des activités de pêche INN.

140. L'article 9 4) exige que, lorsqu'un Etat du port « dispose de preuves suffisantes pour établir que le navire cherchant à entrer dans ses ports s'est livré à la pêche INN ou à des activités liées à la pêche en soutien à la pêche INN », l'Etat du port en question généralement « interdit au navire d'*entrer* dans ses ports ». L'article 11 expose les raisons pour lesquelles un Etat du port « n'autorise pas un navire à utiliser ses ports pour le débarquement, le transbordement, le conditionnement et la transformation du poisson qui n'a pas été débarqué antérieurement ainsi que pour d'autres services portuaires y compris ... l'approvisionnement en carburant et l'avitaillement, l'entretien ou le passage en cale sèche. »

141. L'article 11 exige d'un Etat du port qu'il interdise à un navire d'utiliser les services de ses ports s'il ne dispose pas d'une autorisation valide et applicable de se livrer à la pêche ou à des activités liées à la pêche, telle que requise par l'Etat de pavillon ou l'Etat côtier. Il exige aussi qu'un Etat du port interdise à un navire d'utiliser les services de ses ports si l'Etat du pavillon ne confirme pas dans un délai raisonnable, à la demande de l'Etat du port, que le poisson se trouvant à bord a été pris dans le respect des règles applicables. Si l'Etat du port a des motifs raisonnables de penser que le navire s'est livré à la pêche INN, il appartient à l'armateur ou à l'exploitant du navire en vertu de l'article 11 l) e) i) de prouver que le navire « agissait de manière compatible avec les mesures de conservation et de gestion pertinentes. »

E. Obligations de l'Etat côtier en vertu du droit international coutumier

1. Questions préliminaires

142. Plusieurs dispositions de la Convention et de l'Accord sur les stocks de poissons, qui ne sont pas contraignantes à l'égard de tierces parties en l'absence de consentement, ont néanmoins force contraignante pour tous les Etats (à l'exception des objecteurs persistants) en tant que règles de droit international coutumier. Pour prouver l'existence de la coutume, il est nécessaire de démontrer « une pratique générale acceptée comme étant le droit ».¹⁷⁷ D'aucuns ont avancé que la mesure dans laquelle à la fois la pratique et son acceptation comme étant le droit doivent être établies de façon à prouver qu'il existe une règle coutumière contraignante repose sur une « échelle mobile des valeurs ».¹⁷⁸ Beaucoup dépend de l'importance de la règle en question sur cette échelle. D'une part, la CIJ a insisté sur la nécessité

¹⁷⁷ Art. 38 1) b), Statut de la Cour internationale de Justice, Charte des Nations Unies et Statut de la Cour internationale de Justice (1945), vol. I, p. 26.

¹⁷⁸ F.L. Kirgis, « Custom on a Sliding Scale » (1987) 81 *American Journal of International Law* 146, 146-49.

d'une preuve significative d'une action répétée par les Etats, associée à une preuve tout aussi significative de termes normatifs (*opinio juris*) soutenant l'action lorsque les enjeux ne sont pas considérés comme particulièrement élevés.¹⁷⁹ D'autre part, lorsque la règle en cause est vitale pour la stabilité internationale et implique des aspects comme les forces armées ou les droits de l'homme, la CIJ a considéré que les conditions de la coutume étaient plus ou moins réunies avec la répétition cohérente de termes normatifs et s'est moins intéressée au comportement effectif des Etats.¹⁸⁰

143. Du fait de l'état catastrophique dans lequel se trouvent les pêcheries partout dans le monde, cette question se place, vu son importance, tout en haut de l'échelle mobile des valeurs. Les pêcheries jouent un rôle crucial dans la sécurité alimentaire partout dans le monde. Le poisson est la principale source de protéines animales pour environ un milliard de personnes au niveau planétaire, en particulier pour un grand nombre des habitants plus pauvres des pays en développement. Dans les pays à déficit alimentaire, le poisson représente 22 % de la consommation globale de protéines animales.¹⁸¹ La FAO a souligné l'importance des pêches pour assurer la continuité de la sécurité alimentaire.¹⁸² Outre leur contribution vitale à l'alimentation mondiale, les pêcheries ont une énorme valeur économique et sont déterminantes pour le développement des Etats et les moyens de subsistance des individus. En 2006, les échanges totaux de poissons et de produits de la pêche ont atteint une valeur record à l'exportation de 86,4 milliards de dollars.¹⁸³ Pour ce qui est des moyens de subsistance, environ 38 millions de personnes partout dans le monde sont employées dans la pêche et l'aquaculture, 95 % d'entre elles dans les pays en développement, y compris les Etats membres de la CSRP.¹⁸⁴

144. En conséquence, compte tenu de l'intérêt nutritionnel et économique considérable de la pêche, si le Tribunal devait reprendre le raisonnement de la CIJ dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua)*, il pourrait examiner un ensemble de résolutions de l'Assemblée générale, d'instruments internationaux et d'autres travaux d'organes internationaux afin de déterminer s'ils peuvent « être interprétés comme une acceptation de la

¹⁷⁹ *Affaire du Plateau continental de la Mer du Nord*, par. 41-45.

¹⁸⁰ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua* (Nicaragua c. Etats-Unis) (Fond), [1986] CIJ Recueil 14, 98-103. (Ci-après *Nicaragua*).

¹⁸¹ Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Le droit à l'alimentation, Note du Secrétaire général, Document des Nations Unies A/67/268 (8 août 2012) (identifie les enjeux auxquels sont confrontées les pêcheries mondiales et examine comment les individus les plus vulnérables face aux incidences négatives peuvent être aidés, tout en notant que la mise en œuvre d'une approche fondée sur les droits de l'homme est indispensable pour assurer un développement durable du secteur de la pêche).

¹⁸² Voir rapport de la vingt-cinquième session du Comité des pêches, Rome, 24–28 février 2003, Rapport sur les pêches de la FAO, No. 702, FIPL/R702(En) (2003).

¹⁸³ Banque mondiale, *The Sunken Billions: The Economic Justification for Fisheries Reform* (2009), p. 32, 41. La part des pays en développement dans les exportations totales de pêche représentait 57 % en volume et 48 % en valeur. Ce rapport a aussi constaté que les nouvelles techniques de pêche, associées à une augmentation spectaculaire de la capacité et de l'effort de pêche, avaient nui aux avantages économiques nets potentiels des pêches maritimes dans une proportion de 50 milliards de dollars par an – soit l'équivalent de plus de la moitié de la valeur du commerce mondial de produits de la pêche.

¹⁸⁴ FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture*, partie 1 : Examen mondial des pêches et de l'aquaculture, Pêcheurs et aquaculteurs (2004).

validité de la règle ou d'une série de règles consacrées par ces [documents normatifs] eux-mêmes »¹⁸⁵ et donc fournir des preuves suffisantes de la coutume.

145. En revanche, si le Tribunal devait privilégier le raisonnement des affaires du *Plateau continental de la Mer du Nord (Mer du Nord)*, il examinerait la présence des conditions suivantes pour déterminer si une disposition conventionnelle peut être considérée comme générant une règle coutumière parallèle :

- une disposition conventionnelle « fondamentalement créatrice de normes » pouvant être considérée comme la base d'une règle générale de droit ;
- la participation « généralisée et représentative » au traité, y compris par les Etats « particulièrement touchés » ;
- une pratique de l'Etat large et quasiment uniforme, y compris par les Etats dont les intérêts sont particulièrement touchés ; et
- le passage d'un délai suffisant, même s'il peut s'agir d'une période relativement courte.

146. On trouvera ci-après une analyse des principales obligations incombant à l'Etat côtier en vertu du droit international coutumier, qui intéressent les droits et devoirs en matière de gestion durable des stocks conjoints, des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs. On examinera ici, le cas échéant, les deux approches de la Cour internationale de Justice dans la mise en évidence du droit international coutumier.

2. Principales règles coutumières applicables aux pêcheries internationales

a. Obligation de coopérer pour conserver les ressources biologiques marines en vertu de la partie V de la Convention et de la partie II de l'Accord sur les stocks de poissons

147. *Nicaragua*. Le devoir de coopérer pour conserver les ressources biologiques marines est clairement une obligation conventionnelle et coutumière. L'Assemblée générale des Nations Unies a « pris acte » à plusieurs reprises de l'« obligation coutumière existante » incombant à tous les Etats conformément au droit international, telle que reflétée dans les dispositions pertinentes de la Convention, de coopérer aux fins de la conservation et de la gestion des ressources biologiques marines.¹⁸⁶ En outre l'Assemblée générale a « réaffirmé » à plusieurs reprises que

¹⁸⁵ *Nicaragua*, par. 99-101.

¹⁸⁶ Cette obligation fondamentale a été à plusieurs reprises reconnue par les Etats. Chaque session de l'Assemblée générale de l'ONU depuis 2003 a adopté, par consensus, une résolution intitulée *La viabilité des pêches, notamment dans le cadre de l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, de 1995, et des instruments connexes*. Les paragraphes du préambule et le paragraphe 1 du dispositif de chacune de ces résolutions confirment que les Etats considèrent la partie V de la Convention comme le reflet du droit coutumier existant. Voir résolution 67/79 de l'Assemblée générale (11 décembre 2012) ; résolution 66/68 de l'Assemblée générale (6 décembre 2011) ; résolution 65/38 de l'Assemblée générale (7 décembre 2010) ; résolution 64/72

l'obligation de coopérer porte aussi sur la coopération aux fins de « l'utilisation durable des ressources marines biologiques des océans de la planète », en soulignant que ces obligations de coopérer sont « reflétées ... en particulier dans les dispositions de coopération énoncées dans la partie V et la section 2 de la partie VII de la Convention et, le cas échéant, dans l'Accord ». ¹⁸⁷ Ces résolutions déclarent clairement que la règle coutumière de la conservation et de la gestion existe indépendamment de la façon dont elle est reflétée dans la Convention et l'Accord sur les stocks de poissons. ¹⁸⁸

148. *Mer du Nord*. Appliquant le raisonnement privilégié dans les affaires du *Plateau continental de la Mer du Nord* pour déterminer la coutume, il est clair que les obligations primaires contenues dans la partie V de la Convention et la partie II de l'Accord sur les stocks de poissons et exigeant de l'Etat côtier qu'il veille à ce que le maintien des ressources biologiques de la zone économique exclusive ne soit pas menacé par la surexploitation, par le biais de mesures de conservation et de gestion durable appropriées, sont fondamentalement créatrices de normes. Ces obligations sont claires et certaines et, en outre, la Convention prévoit, dans son article 297 3) b) i), qu'elles peuvent en cas de différend être soumises à la conciliation. S'agissant de l'*opinio juris*, la CIJ exige « une participation généralisée et représentative » à la Convention considérée. La Convention avait été ratifiée, au 18 septembre 2013, par 166 Etats. L'Accord sur les stocks de poissons compte moins de ratifications, mais les 81 Etats qui l'avaient ratifiée au 18 septembre représentent un nombre suffisamment significatif pour illustrer l'*opinio juris* au moins de ces Etats, parmi lesquels figurent de grandes nations de pêche. ¹⁸⁹ Plus

de l'Assemblée générale (4 décembre 2009) ; résolution 63/112 de l'Assemblée générale (5 décembre 2008) ; résolution 62/177 de l'Assemblée générale (18 décembre 2007) ; résolution 61/105 de l'Assemblée générale (8 décembre 2006) ; résolution 60/31 de l'Assemblée générale (29 novembre 2005) ; résolution 59/25 (17 novembre 2004) ; résolution 58/14 (24 novembre 2003).

¹⁸⁷ *Id.* Les Etats reconnaissent la force coutumière des dispositions pertinentes sur la coopération en matière de conservation de la Convention et l'Accord sur les stocks de poissons, au paragraphe 1 de la résolution de l'Assemblée générale sur la *viabilité des pêches*.

¹⁸⁸ Il a été observé que « la plupart des Etats, y compris les Etats-Unis, considèrent maintenant que les dispositions de la Convention relatives à la pêche reflètent le droit international coutumier » D.A. Bolton, « Strengthening the Law of the Sea: The New Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (1996) 27 *Ocean Development & Int'l L.* 121, 130. De fait, pour ce qui est de la pêche d'espèces sédentaires, « il a été reconnu qu'un Etat côtier avait le droit, en vertu de la Convention sur le droit de la mer, de réglementer les activités dommageables pour les espèces sédentaires de son plateau continental et d'adopter les mesures nécessaires, y compris des mesures restrictives, pour protéger ces ressources ». Rapport du Groupe de travail spécial officieux à composition non limitée chargé d'étudier les questions relatives à la conservation et à l'exploitation durable de la biodiversité marine dans les zones situées au-delà de la juridiction nationale, document des Nations Unies A/61/65 (20 mars 2006), annexe I, par. 9.

¹⁸⁹ En outre, les dispositions de la partie II de l'Accord sur les stocks de poissons, et notamment les articles 5 et 6, ont été soutenues (ou, dans certains cas, non pas été contestées) par vingt-huit Etats non parties à cet Accord. Cette position a été reflétée dans les débats sur les dispositions de la partie II lors des deux Conférences d'examen de l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs. Voir rapport de la reprise de la Conférence d'examen de l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, document des Nations Unies A/CONF.210/2010/7 (27 juillet 2010),

généralement, toutefois, d'importants documents normatifs non contraignants souscrivent à l'Accord sur les stocks de poissons et mettent en évidence l'*opinio juris* de tous les Etats.¹⁹⁰ S'agissant de la *pratique des Etats*, les analystes ont constaté qu'un grand nombre des Etats ont des limites de capture et font expressément référence au « total autorisé de capture ».¹⁹¹ En outre, la pratique de plus de 140 Etats membres de 17 organisations régionales de gestion des pêches partout dans le monde, y compris de nombreux Etats non parties à l'Accord sur les stocks de poissons,¹⁹² confirme que les obligations de la partie II de l'Accord sur les stocks

par. 9, 21, 24, 26, 36-37, 54-64, 132-137 ; rapport de la Conférence d'examen de l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, document des Nations Unies A/CONF.210/2006/15 (5 juillet 2006), par. 40-69, 127-128, annexe, par. 4-17. Le soutien des non parties aux dispositions de la partie II est aussi reflété dans la participation aux séries annuelles de consultations officielles des Etats parties à l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs. Voir les *rapports* de ces séries annuelles de consultations ICSP9/UNFSA/INF.4 (5 avril 2010), par. 5, 12-16 ; ICSP8/UNFSA/REP/INF.6 (6 avril 2009), par. 14-17 ; ICSP7/UNFSA/REP/INF.2 (11 avril 2008), par. 13, 24 ; ICSP6/UNFSA/REP/INF.1 (29 mai 2007), annexe II ; ICSP4/UNFSA/REP/INF.1 (18 juillet 2005), annexe IV ; ICSP3/UNFSA/REP/INF.1 (19 août 2004), par. 23, 33, 48 ; ICSP2/UNFSA/REP/INF.1 (août 2003), par. 11-33, 62-68 ; ICSP/UNFSA/REP/INF.1 (9 octobre 2002), par. 10.

¹⁹⁰ Les résolutions de l'Assemblée générale sur la *viabilité des pêches* ont déjà été mentionnées, voir note 186 plus haut. Outre ces importantes résolutions spécifiques sur la pêche, de 1984 à l'heure actuelle, l'Assemblée générale a adopté chaque année une résolution intitulée *Les océans et le droit de la mer*, avant 1997, la résolution annuelle s'intitulait *Le droit de la mer*. Un grand nombre de ces résolutions sont pertinentes pour les droits et obligations au titre de l'article 5 de l'Accord sur les stocks de poissons car elles reconnaissent l'importance de la protection du milieu marin et de la conservation et de la gestion des ressources biologiques marines. Voir résolution de l'Assemblée générale 67/78 (11 décembre 2012) ; résolution de l'Assemblée générale 66/231 (24 décembre 2011) ; résolution de l'Assemblée générale 65/37 A (7 décembre 2010) (adoptée par 123 voix contre 1, avec 2 abstentions, non votants : 66) ; résolution de l'Assemblée générale 64/71 (4 décembre 2009) ; résolution de l'Assemblée générale 63/111 (5 décembre 2008) ; résolution de l'Assemblée générale 62/215 (22 décembre 2007) ; résolution de l'Assemblée générale 61/222 (20 décembre 2006) ; résolution de l'Assemblée générale 60/30 (29 novembre 2005) ; résolution de l'Assemblée générale 59/24 (17 novembre 2004) ; résolution de l'Assemblée générale 58/240 (23 décembre 2003) ; résolution de l'Assemblée générale 57/141 (12 décembre 2002) ; résolution de l'Assemblée générale 56/12 (28 novembre 2001) ; résolution de l'Assemblée générale 55/7 (30 octobre 2000) ; résolution de l'Assemblée générale 54/31 (24 novembre 1999) ; résolution de l'Assemblée générale 53/32 (24 novembre 1998) ; résolution de l'Assemblée générale 52/26 (26 novembre 1997) ; résolution de l'Assemblée générale 48/28 (9 décembre 1993) ; résolution de l'Assemblée générale 45/145 (13 décembre 1990) ; résolution de l'Assemblée générale 44/26 (20 novembre 1989). Nous appelons aussi l'attention du Tribunal sur les sections 17.1, 17.74 et 17.79 du chapitre 17 d'Action 21 ; les articles 6 et 7 du Code de conduite de la FAO de 1995 pour une pêche responsable ; les paragraphes 30-37 du Plan de mise en œuvre du Sommet mondial sur le développement durable.

¹⁹¹ W.T. Burke, *The New International Law of Fisheries: UNCLOS 1982 and Beyond* (1994), p. 50-51 ; B. Kwiatowska « Conservation and optimum utilization of living resources », dans T.A. Clingan, Jr., ed., *The Law of the Sea: What Lies Ahead?* (1988), 245, 248 (la législation des différents pays du monde « est très semblable aux dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer [relatives à la conservation] ») ; D.J. Attard, *The Exclusive Economic Zone in International Law* (1987), 152-154 (les articles 61 et 62 de la Convention « ont généré une pratique générale répandue qui se conformait à leurs objectifs bien avant la Convention de 1982 »).

¹⁹² En 2007, on dénombrait « quelque 38 organismes régionaux des pêches partout dans le monde. Parmi eux figuraient 20 organes consultatifs et 18 organisations régionales des pêches ».

de poissons sont de plus en plus respectées.¹⁹³ Pour ce qui est de l'*élément temps*, il est clair que la période écoulée depuis l'entrée en vigueur de la Convention et de l'Accord sur les stocks de poissons est suffisante. Si l'on fait une comparaison avec l'évolution du statut coutumier du plateau continental, on note qu'il s'est écoulé moins de 13 ans entre la Proclamation Truman et l'acceptation de son existence juridique en droit coutumier.

b. L'approche de précaution

149. *Nicaragua*. L'application d'une approche de précaution pour la prise de décisions en cas d'incertitudes, y compris dans la gestion des pêcheries, est devenue peu à peu une obligation coutumière, aujourd'hui reconnue.¹⁹⁴ Si la Convention ne fait pas expressément référence à l'approche de précaution, il a été démontré de façon convaincante qu'une telle approche est implicite dans la partie V.¹⁹⁵ Pour fixer le rendement constant maximum, par exemple, la science doit démontrer que la pêche prévue maintiendra ou rétablira les niveaux de population à même de générer un tel rendement, et pas l'inverse. Si l'on ne dispose pas de données probantes, les limites de conservation ou de prudence prévues dans la Convention doivent être respectées.

150. Pour ce qui est de l'approche de précaution reflétée dans l'article 6 de l'Accord sur les stocks de poissons, l'Assemblée générale des Nations Unies, par le biais de ses résolutions sur la viabilité des pêches, a demandé à plusieurs reprises à tous les Etats d'appliquer les points de référence de précaution spécifiques aux différents stocks, tels que décrits à l'annexe II de l'Accord sur les stocks de poissons « et d'appliquer l'approche de précaution pour ce qui est de l'adoption et de la mise en œuvre des mesures de conservation et de gestion ».¹⁹⁶ L'approche de précaution

Recommended Best Practices for Regional Fisheries Management Organizations: Report of an independent panel to develop a model for improved governance by Regional Fisheries Management Organizations (Chatham House, 2007), xviii. La FAO indique qu'aujourd'hui les organismes régionaux de pêche sont au nombre de 43. Parmi ces organismes, 17 sont des organisations régionales de gestion des pêches avec un mandat de gestion. Voir FAO, base de données des organismes régionaux des pêches, disponible sur le site : <http://www.fao.org/fishery/rfb/search/en>.

¹⁹³ Voir rapport du Secrétaire général, Bilan et mise en œuvre de l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs (Accord sur les stocks de poissons) et son incidence sur les instruments connexes ou proposés dans l'ensemble du système des Nations Unies, eu égard en particulier à la mise en œuvre de la partie VII de l'Accord sur les stocks de poissons relative aux besoins des pays en développement, document des Nations Unies A/58/215 (5 août 2003), annexes II et III.

¹⁹⁴ Voir *supra* n. 171 et texte y relatif. Voir aussi Rapport du Groupe de travail spécial officieux à composition non limitée chargé d'étudier les questions relatives à la conservation et à l'exploitation durable de la biodiversité marine dans les zones situées au-delà de la juridiction nationale, document des Nations Unies A/61/65 (20 mars 2006), par. 32-35, 50-58, annexe I, par. 5.

¹⁹⁵ D. Freestone & E. Hey, « *Implementing the Precautionary Principle: Challenges and Opportunities* », in Freestone & Hey, éd. *The Precautionary Principle and International Law: The Challenge of Implementation* (1996), 249, 261.

¹⁹⁶ Voir résolution 67/79 de l'Assemblée générale (11 décembre 2012), par. 8-11, 85, 134 ; résolution 66/68 de l'Assemblée générale (6 décembre 2011), par. 7-10, 76, 121, 129 ; résolution 65/38 de l'Assemblée générale (7 décembre 2010), par. 6-9, 73, 117 ; résolution 64/72 de l'Assemblée générale (4 décembre 2009), par. 6-9, 77, 113, 119(d) ; résolution 63/112 de l'Assemblée générale (5 décembre 2008), par. 6-9, 72, 102 ; résolution 62/177 de l'Assemblée

prônée à l'article 6 de l'Accord sur les stocks de poissons se reflète aussi dans plusieurs autres documents normatifs, adoptés par consensus au cours de la dernière décennie, voire plus. Le Code de la FAO de 1995 pour une pêche responsable (que l'Assemblée générale, dans ses résolutions sur la viabilité des pêches, a demandé à plusieurs reprises à tous les Etats d'appliquer) exige des Etats qu'ils tiennent compte de plusieurs incertitudes dans la mise en œuvre de l'approche de précaution ; qu'ils déterminent des niveaux de référence cibles et critiques ainsi que les mesures à prendre lorsque ces niveaux de référence sont prêts d'être atteints ou dépassés ; et qu'ils adoptent des mesures prudentes pour les nouvelles pêcheries ainsi que des mesures d'urgence pour éviter les effets néfastes de l'activité de pêche.¹⁹⁷

151. En outre, plusieurs décisions adoptées par consensus par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique – accord multilatéral sur l'environnement qui a obtenu le plus grand nombre d'adhésions avec 193 parties – soulignent l'importance d'une approche de précaution dans le milieu marin.¹⁹⁸ Cette

générale (18 décembre 2007), par. 5-7, 97 ; résolution 61/105 (8 décembre 2006), par. 5-7, 80 ; résolution 60/31 de l'Assemblée générale (29 novembre 2005), par. 4, 64 ; résolution 59/25 de l'Assemblée générale (17 novembre 2004), par. 4, 66 ; résolution 58/14 de l'Assemblée générale (24 novembre 2003), par. 4.

¹⁹⁷ Code de conduite, art. 7.5. Plusieurs autres directives, décisions et rapports de la FAO souscrivent aussi à la mise en œuvre du principe de précaution. Voir Directives internationales sur la gestion de la pêche profonde en haute mer, FAO, Rapport de la Consultation technique sur les directives internationales sur la gestion de la pêche profonde en haute mer, Rome 4-8 février et 25-29 août 2008, Rapport de la FAO sur les pêches et l'aquaculture No. 881 (FIEP/R881 (Tri)), appendice F (2008) ; *Rapport et documentation de la Consultation d'experts sur la pêche profonde en haute mer*, Bangkok (Thaïlande), 21–23 novembre 2006, Rapport de la FAO sur les pêches, No. 838, FIEP/R838 (2007) ; *Rapport de la Consultation d'experts sur les considérations d'ordre économique, social et institutionnel pour l'application de l'approche écosystémique de la gestion des pêches*, Rome, 6-9 juin 2005, Rapport de la FAO sur les pêches No. 799, FIPP/R799 (2006) ; *Gestion des pêches - 2. L'approche écosystémique de la gestion des pêches : Directives techniques de la FAO pour une pêche responsable 4, Suppl. 2* (FAO, 2006) ; *Déclaration de Rome sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée*, FAO, Résultats de la réunion ministérielle sur les pêches, Rome 12 mars 2005, appendice B (2005) ; *FAO Directives techniques pour une pêche responsable - L'approche de précaution appliquée aux pêches de capture et aux introductions d'espèces - 2 : élaboré par la Consultation technique sur l'approche de précaution appliquée aux pêches de capture (y compris les introductions d'espèces)*, Lysekil (Suède), 6-13 juin 1995 (FAO, 2006) ; 1995 *Code de conduite pour une pêche responsable de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture* (le Code), Instruments internationaux relatifs à la pêche accompagnés d'un index (publication des Nations Unies, n° de vente F.98.V.11), sect. III ; 1984 *Stratégie pour la gestion et le développement des pêches*, Rapport de la Conférence mondiale de la FAO sur la gestion et le développement des pêches, Rome, 27 juin – 6 juin 1984.

¹⁹⁸ Voir décision X/29 de la Conférence des Parties. Biodiversité marine et côtière, document des Nations Unies UNEP/CBD/COP/10/29 (29 octobre 2010) ; décision IX/20 de la Conférence des Parties. Biodiversité marine et côtière, document des Nations Unies UNEP/CBD/COP/9/20 (9 octobre 2008) ; décision VII/5 de la Conférence des Parties. Biodiversité marine et côtière, document des Nations Unies UNEP/CBD/COP/7/5 (13 avril 2004) ; décision V/3 de la Conférence des Parties. Rapport d'activité sur l'application du programme de travail relatif à la diversité biologique marine et côtière (application de la décision IV/5), Rapport de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique sur les travaux de sa cinquième réunion, document des Nations Unies UNEP/CBD/COP/5/23 (22 juin 2000), p. 85 ; décision IV/5 de la Conférence des Parties. Conservation et utilisation durable de la diversité biologique marine et côtière et programme de travail, rapport de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique sur les travaux de sa quatrième réunion, document des Nations Unies UNEP/CBD/COP/4/27 (15 juin 1998), p. 91 ; décision II/10 de la Conférence des Parties, Conservation et utilisation durable de la diversité

affirmation est étayée par une série de recommandations de l'Organe subsidiaire de la Convention chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques.¹⁹⁹

152. Eu égard à l'invocation répétée de la force normative du principe de précaution par les Etats, il paraît certain que, dans la gestion durable des pêches, les Etats côtiers doivent appliquer l'approche de précaution en vertu du droit international coutumier.

153. *Mer du Nord*. La nature coutumière de l'approche de précaution selon l'optique *Mer du Nord* est facilement appréhendée en faisant référence à l'autorité judiciaire. Aussi bien la Cour internationale de Justice que la Chambre pour le règlement des différends du présent Tribunal ont confirmé que l'application de l'approche de précaution en matière de prise de décisions face au risque et à l'incertitude scientifique correspond à du droit coutumier international.²⁰⁰

biologique marine et côtière, rapport de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique sur les travaux de sa deuxième réunion, document des Nations Unies UNEP/CBD/COP/2/19 (30 novembre 1995), p. 73.

¹⁹⁹ Voir de manière générale la recommandation XVI/4 de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques, *Diversité biologique marine et côtière : aires marines d'importance écologique ou biologique*, document du PNUE UNEP/CBD/SBSTTA/REC/XVI/4 (21 juin 2012) ; Recommandation XVI/5 de l'Organe. *Diversité biologique marine et côtière : pêche durable et lutte contre les effets néfastes des activités humaines sur la diversité biologique marine et côtière*, document du PNUE UNEP/CBD/SBSTTA/REC/XVI/5 (21 juin 2012) ; Recommandation XVI/6 de l'Organe. *Diversité biologique marine : planification de l'espace marin et lignes directrices facultatives pour la prise en compte de la diversité biologique dans les études d'impact sur l'environnement et les évaluations environnementales stratégiques des zones marines et côtières*, document du PNUE UNEP/CBD/SBSTTA/REC/XVI/5 (21 juin 2012) ; Recommandation XIV/3 de l'Organe. *Examen approfondi de la mise en œuvre du programme de travail sur la diversité biologique marine et côtière*, document du PNUE UNEP/CBD/SBSTTA/REC/XIV/3 (30 juin 2012) ; Recommandation XIII/3 de l'Organe. Options pour la prévention et l'atténuation des impacts de certaines activités sur des habitats sélectionnés de fonds marins, et critères écologiques et scientifiques pour les aires marines devant être protégées et systèmes de classification biogéographiques. Rapport de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques sur les travaux de sa treizième réunion, document du PNUE UNEP/CBD/COP/9/3 (25 février 2008), p. 40 ; Recommandation X/4 de l'Organe. *Objectifs mondiaux axés sur les résultats pour la mise en œuvre des programmes de travail sur la diversité biologique des écosystèmes des eaux intérieures et la diversité biologique marine et côtière*, rapport de l'Organe chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques sur les travaux de la dixième réunion, document du PNUE. UNEP/CBD/COP/8/2 (18 avril 2005), p. 51 ; Recommandation VIII/3 de l'Organe. *Diversité biologique marine et côtière : examen, élaboration et affinement du programme de travail*, rapport de l'Organe chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques sur les travaux de sa huitième réunion, document du PNUE UNEP/CBD/COP/7/3 (9 avril 2003), p. 74 ; Recommandation VI/2 de l'Organe. *Diversité biologique marine et côtière : rapport intérimaire sur la mise en œuvre du programme de travail, y compris l'intégration des récifs coralliens*, rapport de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques sur les travaux de sa sixième réunion, document du PNUE UNEP/CBD/COP/6/3 (27 mars 2001), p. 26 ; Recommandation I/8. Aspects scientifiques, techniques et technologiques de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique côtière et marine, rapport de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques sur les travaux de sa première réunion, document du PNUE UNEP/CBD/COP/2/5 (21 septembre 1995), p. 37.

²⁰⁰ Voir *Avis consultatif*. par.131-135 ; *Usines de pâte à papier*, par. 164.

c. Evaluation d'impact et suivi des activités de pêche

154. Un Etat côtier est tenu, en vertu du droit international coutumier, d'évaluer les activités de pêche pour lesquelles il accorde une licence ou un permis ou qui sont menées sous sa juridiction pouvant porter atteinte au droit d'autres Etats dans la même zone de pêche ou compromettre l'environnement au-delà de la juridiction nationale.²⁰¹ Comme la Cour internationale de Justice l'a souligné, l'utilisation des études d'impact sur l'environnement est devenue « une pratique acceptée si largement par les Etats ces dernières années que l'on peut désormais considérer qu'il existe, en droit international général, une obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement lorsque l'activité industrielle projetée risque d'avoir un impact préjudiciable important dans un cadre transfrontière, et en particulier sur une ressource partagée ».²⁰² De même, l'Etat côtier a l'obligation coutumière d'entreprendre le suivi des opérations de pêche. En particulier, « une fois les opérations commencées, une surveillance continue des effets dudit projet sur l'environnement sera mise en place ».²⁰³

III. Conclusion

155. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'Accord sur les stocks de poissons, d'autres traités et le droit international coutumier formulent une série de droits et d'obligations pour les Etats côtiers concernant les stocks de poissons partagés et les stocks d'intérêt commun. Les Etats côtiers ont un droit général d'exploiter les ressources marines à l'intérieur de leur zone économique exclusive. Ce droit est limité par les obligations générales de protéger et de préserver le milieu marin et de coopérer avec les autres Etats aux fins de la conservation et de la gestion des stocks de poissons partagés et communs qui se trouvent dans la zone économique exclusive de l'Etat côtier. On attend aussi des Etats côtiers qu'ils coopèrent à l'établissement d'arrangements équitables pour permettre l'exploitation des stocks excédentaires, qu'ils coopèrent à la collecte et à l'échange d'informations scientifiques, qu'ils veillent au maintien et au rétablissement des stocks de poissons à des niveaux qui assurent le rendement constant maximum, qu'ils appliquent une approche de précaution et des approches écosystémiques en matière de gestion des pêcheries, qu'ils entreprennent des évaluations d'impact de l'environnement et des études de suivi et qu'ils mettent en œuvre des mesures de conservation et de gestion.

²⁰¹ Ce droit découle de l'obligation pour tous les Etats « de ne pas laisser utiliser [leur] territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats ». *Détroit de Corfou* (Royaume-Uni c. Albanie) (Fond) [1949] CIJ Recueil 1949, p 22 et « de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres Etats ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale ». *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* (Avis consultatif) [1996(I)] CIJ p. 242, par. 29. Un Etat est donc tenu d'utiliser tous les moyens à sa disposition, y compris des évaluations préalables des activités, pour éviter qu'aient lieu sur son territoire, ou dans toute zone sous sa juridiction, des activités pouvant causer un préjudice notable aux droits d'un autre Etat.

²⁰² *Usines de pâte à papier*, par. 204.

²⁰³ *Ibid.*, par. 205.

CHAPITRE 6

SYNTHÈSE

I. Question 1 – Quelles sont les obligations de l'Etat du pavillon en cas de pêche illicite, non déclarée, non réglementée (INN) exercée à l'intérieur de la zone économique exclusive des Etats tiers ?

156. Un navire battant pavillon d'un Etat étranger menant des activités de pêche à l'intérieur de la zone économique exclusive d'un Etat côtier est un ressortissant de son Etat du pavillon. La Convention sur le droit de la mer (la Convention) stipule que « Les ressortissants d'autres Etats qui pêchent dans la zone économique exclusive se conforment aux mesures de conservation et aux autres modalités et conditions fixées par les lois et règlements de l'Etat côtier. » Cette obligation existe que les activités de pêche aient lieu en vertu d'un accord d'accès entre l'Etat du pavillon et l'Etat côtier, en vertu d'une licence obtenue directement de l'Etat côtier ou sans l'autorisation de l'Etat côtier.

157. La Convention ne traite pas des obligations éventuelles des Etats du pavillon concernant la pêche exercée par leurs navires dans la zone économique exclusive d'autres Etats. Il est avancé qu'une règle de droit international coutumier s'est développée, exigeant des Etats du pavillon qu'ils veillent à ce que leurs navires respectent les lois et règlements des Etats côtiers. Cette dernière obligation est particulièrement importante là où se produisent des activités de pêche INN.

158. Comme indiqué dans l'avis consultatif de la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins et dans l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire des *Usines de pâte à papier*, l'obligation pour un Etat de veiller à ce que ses ressortissants respectent les lois est une obligation de comportement et de diligence requise. Sur la base des instruments de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), il est considéré qu'en vertu de l'obligation de diligence requise, l'Etat du pavillon doit prendre les mesures suivantes à l'intérieur de la zone économique exclusive d'un autre Etat :

- Interdire à ses navires de pêcher dans la zone économique exclusive d'un autre Etat, sauf si à la fois cet Etat et l'Etat côtier les autorisent à le faire. L'Etat du pavillon n'accorde cette autorisation que s'il est en mesure d'exercer une juridiction et un contrôle effectifs sur ses navires et qu'il considère que ses navires sont en mesure de respecter les termes et conditions de cette autorisation.
- Adopter des lois qui imposent à ses navires pêchant dans la zone économique exclusive d'un autre Etat de respecter les lois et règlements de cet Etat et qui font d'une violation de ces lois et règlements une infraction en vertu de la loi de l'Etat du pavillon.
- Mettre en œuvre des mécanismes efficaces de détection des violations éventuelles des lois et règlements de l'Etat côtier en matière de pêche par ses navires en demandant à ceux-ci, par exemple, de signaler en temps réel leur position et leur capture, d'avoir à bord un transpondeur, de remplir une livre de bord électronique, etc. et en inspectant les navires lorsqu'ils reviennent dans ses ports.

- Coopérer avec l'Etat côtier lorsque celui-ci le demande aux fins de l'arraisonnement de ses navires qui sont suspectés d'exercer des activités de pêche dans la zone économique exclusive sans respecter les lois et règlements de l'Etat côtier et de toute procédure administrative ou pénale engagée à leur encontre.
- Engager des procédures administratives et/ou pénales à l'encontre de ses navires qui sont raisonnablement suspectés d'avoir violé les lois et règlements de l'Etat côtier lors d'activités de pêche dans la zone économique exclusive.
- Lorsqu'il a été constaté qu'un de ses navires a violé les lois et règlements de l'Etat côtier lors d'activités de pêche dans la zone économique exclusive, imposer des sanctions suffisamment sévères pour prévenir de nouvelles infractions aux lois et règlements de l'Etat côtier et priver le navire des profits économiques de sa pêche illicite.

II. Question 2 - Dans quelle mesure l'Etat du pavillon peut-il être tenu pour responsable de la pêche INN pratiquée par les navires battant son pavillon ?

159. Conformément à l'approche adoptée dans l'avis consultatif de 2011 de la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins, le terme « responsabilité » est utilisé dans la présente question pour faire référence aux conséquences d'un manquement à une obligation primaire d'un Etat.

160. Compte tenu du caractère ouvert de la question 2, la réponse couvre aussi la pêche INN en haute mer. Comme il n'est pas possible de traiter des obligations en haute mer dans le cadre de la question 1, ces obligations sont brièvement examinées ici avant d'aborder la problématique de responsabilité que soulève la question 2.

161. En plus de ses obligations à l'intérieur de la zone économique exclusive (comme indiqué au paragraphe 9 ci-dessus), l'Etat du pavillon a des obligations spécifiques en haute mer, notamment les suivantes :

- Coopérer avec d'autres Etats pour prendre toute mesure pouvant être nécessaire en vue de la conservation des ressources biologiques de la haute mer.
- Interdire à ses navires de pêcher en haute mer sauf s'il les a autorisés à le faire. L'Etat du pavillon n'accorde une telle autorisation que s'il est en mesure d'exercer effectivement, à l'égard de ses navires, ses responsabilités en vertu de l'Accord de respect et de l'Accord sur les stocks de poissons.
- Prendre toute mesure pouvant être nécessaire pour veiller à ce que ses navires se conforment aux mesures de conservation et de gestion des organisations régionales de gestion des pêches et ne participent à aucune activité qui porte atteinte à l'efficacité des mesures de conservation et de gestion en haute mer.
- Mettre en œuvre des mécanismes efficaces pour surveiller les activités de pêche en haute mer de ses navires, comme demander à ceux-ci de signaler leur position et leur capture, d'avoir un observateur à bord ainsi qu'un transpondeur et les inspecter tant en mer qu'à leur retour dans ses ports.
- Engager des procédures administratives et/ou pénales à l'encontre de

ses navires qui sont raisonnablement suspectés d'avoir violé les mesures de conservation et de gestion applicables lors d'activités de pêche en haute mer.

- Lorsqu'il a été constaté qu'un de ses navires a violé les lois et règlements de l'Etat côtier lors d'activités de pêche en haute mer, imposer des sanctions suffisamment sévères pour prévenir de nouvelles infractions aux lois et règlements de l'Etat côtier et priver le navire des profits économiques de sa pêche INN.

162. La responsabilité de l'Etat du pavillon est engagée lorsqu'il ne remplit pas son obligation de diligence requise de veiller à ce que ses navires se conforment aux lois et règlements de l'Etat côtier ou aux obligations internationales en matière de conservation et de gestion en haute mer et qu'il y a un lien direct de cause à effet entre ce non-respect et la perte ou le préjudice. Lorsqu'un Etat du pavillon est responsable d'un manquement à l'une quelconque de ces obligations, il est tenu de réparer les dommages et de faire cesser tout comportement illicite. S'agissant de la pêche INN dans la zone économique exclusive, un Etat côtier peut invoquer la responsabilité de l'Etat du pavillon, réclamer des compensations et/ou prendre des contre-mesures, dans la mesure où il peut prouver clairement le préjudice. En haute mer, les Etats pouvant invoquer la responsabilité de l'Etat du pavillon sont notamment les Etats côtiers qui sont particulièrement touchés, les membres des organisations régionales de gestion des pêches concernées, les parties à certains traités relatifs à la pêche, les utilisateurs de la mer et les Etats agissant au nom de la communauté internationale dans son ensemble.

III. Question 3 - Lorsqu'une licence de pêche est accordée à un navire dans le cadre d'un accord international avec l'Etat du pavillon ou avec une structure internationale, cet Etat ou cette organisation peut-il être tenu pour responsable des violations de la législation en matière de pêche de l'Etat côtier par ce navire ?

163. Cette question met en cause la responsabilité d'une organisation internationale lorsqu'un navire de pêche d'un Etat membre viole les lois en matière de pêche à l'intérieur de la zone économique exclusive d'un Etat côtier après qu'un accord d'accès a été signé entre l'organisation internationale et l'Etat membre. L'organisation internationale a un devoir de diligence requise de faire en sorte que les navires agissant en vertu de l'accord d'accès respectent les lois et règlements de l'Etat côtier. En cas de violation de cette obligation, l'organisation internationale est amenée à verser des réparations à l'Etat côtier et peut aussi faire l'objet de contre-mesures par cet Etat.

164. La question de savoir si c'est la responsabilité d'un Etat membre d'une organisation internationale qui est engagée ou plutôt celle de l'organisation internationale elle-même repose sur la détermination de la compétence exclusive. Si c'est l'organisation internationale qui a compétence exclusive, c'est elle qui est responsable. Si c'est un Etat membre, c'est lui qui est responsable. Dans chaque cas, la responsabilité implique le devoir de fournir des compensations et de mettre fin au comportement illicite. L'Etat côtier peut à son tour invoquer la responsabilité, demander réparation ou prendre des contre-mesures.

IV. Question 4 - Quels sont les droits et obligations de l'Etat côtier pour assurer la gestion durable des stocks partagés et des stocks d'intérêt commun, en particulier ceux des thonidés et des petits pélagiques ?

165. Cette question a pour objet d'identifier les sources de droit international pertinentes afin d'aider les Etats côtiers à faire face aux problèmes posés par la gestion des stocks partagés et des stocks d'intérêt commun. Les Etats côtiers ont, en vertu de la Convention sur le droit de la mer, le droit général d'exploiter les ressources marines se trouvant à l'intérieur de leur zone économique exclusive, droit qui est limité par l'obligation générale de protéger et de préserver le milieu marin. Les Etats côtiers ont aussi le droit et le devoir de déterminer les captures admissibles de ressources biologiques maritimes à l'intérieur de leur zone économique exclusive. Le droit d'exploiter est aussi conditionné par l'obligation de coopérer pour la conservation et la gestion des stocks partagés ou des stocks d'intérêt commun se trouvant à l'intérieur de la zone économique exclusive de l'Etat côtier (c'est-à-dire des stocks conjoints, des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrants).

166. Parmi les droits et obligations découlant de la Convention sur le droit de la mer, d'autres traités ou du droit international coutumier, on trouve, entre autres, les suivants :

- Examiner les effets de la capture sur des espèces associées ou dépendantes, lors de l'établissement de mesures de conservation et de gestion ;
- Coopérer pour établir des arrangements équitables permettant de pêcher le reliquat des stocks de poissons ;
- Coopérer pour rassembler et échanger des informations scientifiques ;
- Maintenir et rétablir les stocks à des niveaux offrant le rendement constant maximum ;
- Coopérer au sujet des stocks conjoints, des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrants, y compris grâce à des organisations régionales de gestion des pêches ;
- Mettre en œuvre une approche de précaution et des approches écosystémiques ;
- Réaliser des études d'impact sur l'environnement et assurer un suivi ;
et
- Mettre en œuvre des mesures de conservation et de gestion.

CONSEILLERS JURIDIQUES DE L'UICN

Robin Churchill, Professeur de droit international, Université de Dundee (Royaume-Uni)

Donald K. Anton, Professeur de droit, The Australian National University College of Law, avocat à la Haute Cour d'Australie et membre du barreau de la Cour suprême des Etats-Unis

David Freestone, Directeur exécutif de la Sargasso Sea Alliance (Bermudes) et Conseiller principal de l'UICN

Nilufer Oral, Co-Président du Groupe de spécialistes sur les océans, les côtes et les récifs coralliens de la Commission mondiale du droit de l'environnement et Directeur adjoint du Centre de recherche en droit maritime de l'École de droit de l'Université de Bilgy (Istanbul)

Cymie R. Payne, Professeur assistant, Université Rutgers, New Jersey (Etats-Unis d'Amérique), membre du barreau de l'Etat de Californie, du Commonwealth du Massachusetts et de la Cour suprême des Etats-Unis

Anastasia Telesetsky, Professeur associé, University of Idaho College of Law (Etats-Unis d'Amérique)

Martin Tsamenyi, Professeur de droit, Université de Wollongong, Australie
*Avec le concours de**

David Vanderzwaag, Co-Président du Groupe de spécialistes sur les océans, les côtes et les récifs coralliens de la Commission mondiale du droit de l'environnement, Professeur et titulaire de la chaire de recherche du Canada en droit et gouvernance des océans de l'Institut de droit maritime et environnemental, Université de Dalhousie

Robert Makgill, Avocat, Auckland (Nouvelle-Zélande)

Matt Gianni, Conseiller en matière de politiques, The Deep Sea Conservation Coalition

Youna Lyons, Agrégé supérieur de recherche, Centre de droit international, Université nationale de Singapour

* L'UICN voudrait aussi remercier pour leurs conseils avisés : Sherry Broder, Jeremy Firestone, Adriana Farba, Maria Gavouneli, Shaheen Moola, Joanna Mossop, Marcos Orellana, Irini Papanicolopulu et Rosemary Rayfuse.

Annexe à l'exposé écrit de l'UICN

Pratique des Etats concernant l'obligation d'un Etat du pavillon de veiller à ce que ses navires respectent les lois en matière de pêche d'un Etat côtier

A. National Legislation requiring access agreements with foreign States to contain a flag State vessel compliance clause
(Certains textes ci-après peuvent ne plus être d'actualité ce qui n'en diminue aucunement la valeur pour la pratique)

Antigua and Barbuda, Fisheries Act, 1984, s. 7(3), available at:
<http://www.laws.gov.ag/acts/chapters/cap-173.pdf>

Barbados, Fisheries Act, 1995), s. 7(3), available at:
<http://faolex.fao.org/docs/pdf/bar5073.pdf>

Cape Verde, Decree Law No. 53, 2005, Art. 30(f), available at:
<http://faolex.fao.org/docs/pdf/cvi54656.pdf>

Dominica, Fisheries Act, 1987, Art. 7(3), available at:
<http://faolex.fao.org/docs/pdf/dmi3639.pdf>

Eritrea, Proclamation no 104/1998, The Fisheries Proclamation, Article 15, available at: <http://faolex.fao.org/docs/texts/eri17892.doc>

Gambia, Fisheries Act 2007, s. 38 (4a), available at:
<http://faolex.fao.org/docs/pdf/gam77403.pdf>

Ghana, Fisheries Act 2002, s. 64 (3), available at:
<http://faolex.fao.org/docs/pdf/gha34737.pdf>

Grenada, Grenada Fisheries Act No 15, 1986, s. 7(3), available at:
<http://faolex.fao.org/docs/pdf/grn1194.pdf>

Indonesia, Fishery Law 31/2004, Art. 30(2), available at:
<http://faolex.fao.org/docs/pdf/ins51065.pdf>

Iran, Temporary Regulations Catching Fish, Shrimp and Other Sea Animals in Persian Gulf, Oman Sea and All Rivers of Southern Parts of Iran, (2 December 1973) Article 8, available at Food and Agriculture Organization, Regional Compendium of Fisheries Legislation (Indian Ocean Region) (1986): 416

Malaysia, Fisheries Act, 1985, s. 17, available at:
<http://faolex.fao.org/docs/pdf/mal1869.pdf>

Malta, Act No. II of 2001, Art. 18(2), available at:
<http://faolex.fao.org/docs/texts/mlt24655.doc>

Marshall Islands, Marine Resources Act, 1997, s. 60(4c), available at: <http://faolex.fao.org/docs/pdf/mas24915.pdf>

Saint Kitts and Nevis, Fisheries Act, 1984, s. 7(3), available at: <http://faolex.fao.org/docs/pdf/stk2103.pdf>

Sierra Leone, Fisheries Management and Development Decree 1994, Art. 23(3a), available at: <http://faolex.fao.org/docs/pdf/sie4863.pdf>

South Africa, Marine Living Resources Act, 1998, s. 38, available at: <http://faolex.fao.org/docs/pdf/saf15984.pdf>

USA, Fishery Conservation and Management Act of 1976, PL94-265, sec. 201(c)(4)(C), available at <http://www.house.gov/legcoun/Comps/MAGNUSON.pdf>

B. Access agreements containing an obligation on the foreign flag State to ensure that its vessels comply with the coastal State's fisheries laws (Note: the State listed first in the list below is the coastal State; the other State is the foreign flag State. Where an agreement provides for reciprocal access, the two States concerned are listed in alphabetical order and the agreement is asterisked. A number of the agreements listed below are no longer in force, either because they have lapsed without being renewed (as foreign fishing has been phased out of the EEZ of the coastal State concerned) or they have been replaced by a later agreement, which also contains the same obligation. That does not diminish their value as practice)

Angola-EC. Agreement on Fishing off Angola, 1987, Art.3 (1). Text: OJEC 1987 L268/66

Australia-China. Agreement on Fisheries, 1988, Art. VI. Text at: http://iea.uoregon.edu/pages/view_treaty.php?t=1988-AustraliaChinaFisheries.EN.txt&par=view_treaty_html .

Australia-Indonesia. Agreement relating to Co-Operation in Fisheries, 1992, Art. 7. Text at: http://iea.uoregon.edu/pages/view_treaty.php?t=1992-AustraliaIndonesiaCooperationFisheries.EN.txt&par=view_treaty_html

Australia-Japan. Fisheries Agreement, 1979, Art. IV. Text: 1217 UNTS 3

Australia-USSR. Agreement Relating To Co-Operation In Fisheries , 1990, Art. 5. Text at: http://iea.uoregon.edu/pages/view_treaty.php?t=1990-AustraliaUSSRFisheries.EN.txt&par=view_treaty_html

Canada-Cuba. Agreement, on Mutual Fisheries Relations, 1977, Art. VI. Text at: <http://www.ecolex.org/server2.php/libcat/docs/TRE/Full/Other/bi-24532.pdf>

Canada-Bulgaria. Agreement on Mutual Fisheries Relations, 1977, Art. VI(1). Text: 1133 UNTS 251

Canada-EEC. Agreement on Fisheries, 1979, Art. 3. Text: OJEC 1979 L312/2
Canada-German Democratic Republic. Agreement on Mutual Fisheries Relations, 1977, Art. VI(1). Text: 1133 UNTS 265

Canada-Japan. Agreement on Fisheries, 1978, Art. VII(1). Text: 1133 UNTS 129

Canada-Norway. Agreement on their Mutual Fisheries Relations, 1978, Art. V. Text: 1132 UNTS 123

Canada-Poland. Agreement on Mutual Fisheries Relations, 1982, Art. V. Text: 1468 UNTS 297

Canada-Portugal. Agreement on Mutual Fishery Relations, 1976, Art. V. Text: 1132 UNTS 375

Canada-Romania. Agreement on Mutual Fisheries Relations , 1978, Art. VI. Text at: http://iea.uoregon.edu/pages/view_treaty.php?t=1978-Canada-RomaniaFisheries.EN.txt&par=view_treaty_html

Canada-Spain. Agreement on Mutual Fisheries Relations, 1976, Art. V. Text: UN Legislative Series B/19, p. 422

Canada-USSR. Agreement on their Mutual Fisheries Relations, 1976, Art. V(1). Text: 1132 UNTS 139

Cape Verde-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2006, Art. 5(4). Text: OJEU, 2006 L414/3

Certain Pacific Island States-USA. Treaty on Fisheries, 1987, Art. 4(1) Text: Australia Treaty Series 1988 No. 42

Comoros-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2006, Art. 5(4). Text: OJEU 2006 L290/7.

Côte d'Ivoire-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2008, Art. 5(4). Text: OJEU 2008-L48/41.

Denmark and Faroe Islands-EEC. Agreement on Fisheries, 1977, Art. 5. Text: OJEC 1980 L226/12

Denmark and Faroe Islands-Estonia. Agreement concerning Mutual Fishery Relations, 1992, Art. 5(1). Text: 1774 UNTS 254

Denmark and Faroe Islands-German Democratic Republic. Agreement concerning Mutual Fishery Relations, 1986, Art. IV(1). Text: 1486 UNTS 90

Denmark and Faroe Islands-USSR. Agreement concerning Mutual Fishery Relations, 1977, Art. 5(1). Text: 1122 UNTS 171

Denmark (Greenland)-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2007, Art. 5(5). Text: OJEU 2007 L172/4

Denmark (Greenland)-Norway. Agreement concerning Mutual Fishery Relations, 1992, Art. 4. Text: 1829 UNTS 224

Denmark (Greenland)-Russia. Agreement concerning Mutual Fishery Relations, 1992, Art. 6. Text: 1719 UNTS 89

Dominica-EEC. Agreement on Fisheries, 1993, Art. 6(1). Text: OJEC 1993 L299/2

EEC-Estonia. Agreement on Fisheries Relations, 1992, Art. 5(1). Text: OJEC 1993 L56/2

EEC-Finland. Agreement on Fisheries, 1980, Art. 5. Text: OJEC 1979 C69/7

EEC-Latvia. Agreement on Fisheries Relations, 1992, Art. 5(1). Text: OJEC 1993 L56/6

EEC-Lithuania. Agreement on Fisheries Relations, 1992, Art. 5(1). Text: OJEC 1993

EEC-Norway. Agreement on Fisheries, 1980, Art. 6. Text: OJEC 1980 L226/48.

EEC-Spain. Agreement on Fisheries, 1980, Art. 6. Text: OJEC 1980 L322/4.

EEC-Sweden. Agreement on Fisheries, 1980, Art. 5. Text: OJEC 1980 L226/2

EU-Russia. Agreement on Cooperation in Fisheries and the Conservation of the Living Marine Resources in the Baltic Sea, 2009, Art. 8, Text at: <http://faolex.fao.org/docs/pdf/bi-87793.pdf>

Equatorial Guinea-EC. Agreement on Fishing off the Coast of Equatorial Guinea, 1984, Art. 3(1). Text: OJEC 1984 L188/2

Federated States of Micronesia-EC. Partnership Agreement on Fishing off Federated States of Micronesia, 2006, Art. 5(4). Text: OJEU 2006 L151/3

Gabon-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2007, Art. 5(4). Text: OJEU 2007 L109/3

Gambia-EC. Agreement on Fishing off Gambia, 1987, Art. 3(1). Text: OJEC 1987 L146/3

Guinea-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2009, Art. 5(4). Text: OJEU, 2009 L156/35.

Guinea-Bissau-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2007, Art. 5(4). Text: OJEU 2007 L342/5

Iceland-Belgium. Fisheries Agreement relating to the Extension of the Fishing Limits to 200 NM, 1975, par. 3-5. Text: *New Directions in the Law of the Sea*, Vol. V, p. 33

Iceland-EC. Agreement on Fisheries and the Marine Environment, 1993, Art. 6. Text: OJEU 1993 L161/2

Iceland-Germany. Agreement relating to Fishing and to the Conservation of Living Resources in the Waters around Iceland, 1975, Art. 2, 3, 5, 6 and 7. Text: UN Legislative Series B/19, p. 417.

Iceland-United Kingdom. Exchange of Notes concerning Fishing in the Icelandic Fisheries Zone, 1976, paras. 1-6. Text: *New Directions in the Law of the Sea*, Vol. V, p. 46

Kiribati-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2007, Art. 5(4). Text: OJEU 2007 L205/3

*Lithuania-Sweden. Agreement on Fisheries, 1993, Art. 7(1). Text at: <http://www.ecolex.org/server2.php/libcat/docs/TRE/Full/Other/bi-1820.pdf>

Madagascar-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2007, Art. 5(4). Text: OJEU 2006 L331/7

Mauritania-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2006, Art. 5(4). Text: OJEU 2006 L343/4

Mauritius-EC. Agreement on Fishing in Mauritian Waters, 1989, Art. 3(1). Text: OJEC 1989 L159/2

Mexico-Cuba. Fishing Agreement, 1976, Art. VII(1). Text: UN Legislative Series B/19, p. 430

Mexico-USA. Fishing Agreement, 1976, Art. VII(1). Text: UN Legislative Series B/19, p. 425

Morocco-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2006, Art. 5(4). Text: OJEU 2006 L141/4

Morocco-Japan. Agreement on Marine Fisheries , 1985, Art. 4. Text at: <http://faolex.fao.org/docs/texts/bi-34260.doc>

Mozambique-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2007, Art. 5(4). OJEU 2007, L331/35

New-Zealand-Japan. Agreement on Fisheries, 1978, Art. IV(1). Text: 1167 UNTS 441

New Zealand-South Korea. Fisheries Agreement, 1978, Art 11. Text at: http://iea.uoregon.edu/pages/view_treaty.php?t=1978-FisheriesNewZealandKorea.EN.txt&par=view_treaty_html

New-Zealand-USSR. Agreement on Fisheries, 1978, Art. IV(1). Text: 1151 UNTS
*Norway-Russia. Agreement on Mutual Fishery Relations, 1976, Art. 5(1). Text at:
http://iea.uoregon.edu/pages/view_treaty.php?t=1976-Norway-USSR-FisheriesRelations.EN.txt&par=view_treaty_html

*Poland-Sweden. Agreement on Fisheries, 1978, Art. VII(1). Text: 1260 UNTS 229

*Portugal-Spain. Agreement on Mutual Fisheries Relations, 1978, Art. 4. 1126 UNTS 25

São Tomé e Príncipe-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2007, Art. 5(4). Text: OJEU 2007 L205/36

Senegal-EC. Agreement on Fisheries off the Coast of Senegal, 1979, Art.3 (1). Text: OJEC 1980 L226/18

Seychelles-EC. Fisheries Partnership Agreement, 2006, Art. 5(4). Text: OJEU 2006 L290/2.

Sierra Leone-EC. Agreement on Fishing off Sierra Leone, 1990, Art.3 (1). Text: OJEC 1990 L125/28

Solomon Islands-EC. Partnership Agreement on Fishing off Solomon Islands, 2006, Art 5(4). OJEU 2006 L105/34

South Africa-Spain. Agreement concerning Mutual Fishery Relations, 1979, Art. II(1)(a). Text: 1314 UNTS 248

Tanzania EC. Agreement on Fishing off Tanzania, 1990, Art. 3(1). Text: OJ 1990 L379/25

United Kingdom-Japan. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the Gilbert Islands, 1978, Art. V. Text: 1108 UNTS 145

USA-Bulgaria. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1976, Art. V. Text: 1134 UNTS 127

USA-People's Republic of China. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1985, Art. VI. Text: 1443 UNTS 172

USA-Republic of China. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1976, Art. V. Text: 1076 UNTS 277

USA-Cuba. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1977, Art. VI. Text: 1087 UNTS 319

USA-Denmark and Faroe Islands. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1984, Art. VI. Text: 2023 UNTS 3

USA-EEC. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1977, Art. 5. Text: OJEC 1977 L141/2.

USA-German Democratic Republic. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1976, Art. V. Text: 1067 UNTS 3

USA-Iceland. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1984, Art. VI. Text: 2022 UNTS 13

USA-Japan. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1977, Art. VII. Text: 1095 UNTS 201

USA-Latvia. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1993, Art. VI. Text: 2318 UNTS 107

USA-Lithuania. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1992, Art. VI. Text: 2317 UNTS 439

USA-Norway. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1981, Art. VI. Text: 1275 UNTS 161

USA-Poland. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1976, Arts. V and VIII. Text: TIAS 8524

USA-Portugal. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1980, Art. VI. Text: 1266 UNTS 225

USA-Romania. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1976, Art. V. Text: 1117 UNTS 3

USA-South Korea. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1977, Art. V. Text: 1067 UNTS 209

USA-Spain. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1977, Art. V. Text: UN Legislative Series B/19, p. 436

USA-USSR. Agreement concerning Fisheries off the Coasts of the United States, 1976, Art. IV. Text: 1069 UNTS 307

USA-USSR, Agreement Mutual Fisheries Relations, 1988, Art. IV. Text at: http://iea.uoregon.edu/pages/view_treaty.php?t=1988-UnitedStatesUnionSovietSocialistRepublicsMutualFisheriesRelations.EN.txt&par=view_treaty_html

USSR-Bulgaria. Agreement relating to Fishing in the Areas of the Barents Sea adjacent to the Coast of the USSR, 1978, Art. 4. Text: 1154 UNTS 323

USSR-Poland. Agreement relating to Fishing in the Areas of the Barents Sea adjacent to the Sea Frontage of the USSR, 1978, Art. 4. Text: 1151 UNTS 297