

INTERNATIONAL LEGAL ISSUES
ARISING UNDER THE
UNITED NATIONS DECADE OF
INTERNATIONAL LAW

Edited by

DR. NAJEEB AL-NAUIMI

Ph.D. in International Law, Dundee University, United Kingdom

and

RICHARD MEESE

*Docteur en Droit de l'Université de Paris, Avocat à la Cour de Paris,
Partner at Frere Cholmeley (Paris)*

MARTINUS NIJHOFF PUBLISHERS
THE HAGUE / BOSTON / LONDON

LA JURIDICTION LARVEE DES ETATS COTIERS SUR LES
STOCKS DE POISSONS CHEVAUCHANTS ET GRANDS
MIGRATEURS SITUES AU-DELA DE LEURS ZONES
ECONOMIQUES

Si la création des zones économiques exclusives a incontestablement favorisé certains pays en voie de développement, dont la capacité de capture s'est accrue sensiblement au cours de la dernière décennie, cela ne s'est pas fait, contrairement aux idées reçues, aux dépens des Etats pratiquant la pêche hauturière. S'il est vrai que ces Etats se sont vu obligés de réduire, voire, dans certains cas, de cesser, leurs activités dans les zones économiques exclusives des pays en voie de développement, il n'en demeure pas moins qu'ils ont réussi, dans la plupart des cas, à maintenir leur niveau de capture en déplaçant leurs efforts de pêche vers les zones adjacentes aux zones économiques exclusives¹. C'est ainsi que la proportion des captures hauturières a doublé, atteignant 8 à 10 % du total². Désormais, la plupart des grands stocks de thonidés des eaux tempérées et tropicales, qui constituent la moitié des prises effectuées en haute mer, sont, par endroits, intensivement ou pleinement exploités³. Plusieurs fonds de pêche ont subi, au cours de ces dernières années, de très fortes pressions. C'est le cas des eaux adjacentes à la zone économique exclusive du Canada, dans l'Atlantique, dont les ressources sont intensivement exploitées

* Professeur de droit international à la Faculté de droit et sciences politiques de l'Université de Téhéran.

¹ Cf. Statistiques, rapport par Juda, L. World Marine Catch in the Age of Exclusive Economic Zone and Exclusive Fishery Zones, *Ocean Development and International Law*, vol. 22, 1991, pp. 1-32.

² A/Conf.164/Inf.4, p. 3.

³ A/Conf.164/Inf.2, p. 71.

par les flottilles des Etats membres de la C.E.E.⁴, et des enclaves de haute mer des mers de Bering ("Doughnut hole") et d'Okhotsk ("Peanut hole"), surexploitées par les flottes de la République de Corée, de la Chine, de Taiwan, de la Pologne et du Japon⁵.

Ces activités, ainsi que l'intensification des efforts de pêche dans les zones économiques exclusives, expliquent l'augmentation spectaculaire des prises mondiales, passant de 61,4 millions de tonnes en 1970 à 86,4 millions de tonnes en 1989. Depuis, et alors que la capacité des flottes de pêche ne cesse de croître, on assiste à une baisse sensible des prises, qui n'atteignaient que 81,3 millions de tonnes en 1991⁶. Ce fléchissement, qui s'est poursuivi au cours de ces deux dernières années, résulte en partie de la chute des captures dans l'Atlantique nord et dans la mer d'Okhotsk, où l'épuisement des stocks a déjà provoqué la fermeture des pêcheries. Alarmés par cette situation, dont ils attribuent la cause aux activités irresponsables des flottes hauturières, les Etats côtiers réagirent en prenant certaines initiatives diplomatiques.

Soucieux d'assurer la bonne gestion des ressources biologiques, et plus particulièrement des stocks de poissons chevauchants se déplaçant entre les zones économiques exclusives et la haute mer (appelés aussi stocks conjoints de poissons et stocks de poissons transzones) et grands migrateurs, le Canada prit l'initiative de réunir une conférence internationale à St Jean de Terre Neuve, du 5 au 7 novembre 1991⁷. Cette Conférence fut suivie par la Conférence sur la "*pêche responsable*", tenue à Cancun du 6 au 8 mai 1992, sur l'invitation du Mexique. La Déclaration adoptée à l'issue de cette

⁴ Juda, L. *op.cit.*, note 38.

⁵ Saguirian, A.A. (1992). Russia and Some Pending Law of the Sea Issues in the North Pacific: Controversies over Higher Seas Fisheries Regulation and Delimitation of Marine Spaces, *Ocean Development and International Law*, vol. 23, p. 7.

⁶ Pour les statistiques les plus récentes concernant le volume des prises établi par stock de poissons, fond de pêche et prises effectuées par les navires de différentes nationalités, Cf. World Review of Highly Migratory Species and Straddling Stocks, F.A.O. Fisheries Technical Paper No. 337, Rome 1994.

⁷ Déclaration du représentant du Canada à l'Assemblée Générale des Nations Unies, le 11 décembre 1990, Doc. A/45/PV 65, p. 17 et Doc. F.A.O. COFI/91/5, para. 38.

Conférence⁸ demande aux Etats d'améliorer les systèmes d'aménagement et de reconnaître que le principe de l'utilisation durable des ressources vivantes marines soit le point de départ de toute politique pertinente en la matière.

La question fut débattue par un groupe d'experts des Etats côtiers les plus directement intéressés, le 17 mai 1991 à Santiago du Chili et le 26 juillet 1991 à New-York⁹. Ces réunions permirent aux Etats côtiers d'élaborer une politique commune en matière de pêche. La position de ces Etats sera concrétisée lors de la 3ème session du Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement, tenue à Genève du 12 août au 4 septembre 1991¹⁰. Le chapitre 17 c) du Plan d'Action pour le 21ème siècle, connu sous le nom d'*Agenda 21*, adopté le 14 juin 1992 à Rio de Janeiro par la Conférence précitée et entièrement consacré à l'"utilisation durable et la conservation des ressources biologiques marines en haute mer", répond en partie aux préoccupations des Etats côtiers.

L'*Agenda 21* prévoit la convocation, sous les auspices des Nations Unies, d'une conférence internationale (ci-après Conférence) chargée de "promouvoir l'application effective des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (ci-après Convention) sur les stocks de poissons chevauchant la zone des 200 milles et les grands migrateurs"¹¹. Il s'agit en fait des dispositions

⁸ Le texte de la Déclaration est reproduit à l'annexe 2 du Doc. A/Conf. 164/Inf.2, pp. 94 et s.

⁹ Orrego Vicuña, F. (1993). La mer de présence: un nouveau développement en droit international à l'égard de la pêche en haute mer, *Collection Espaces et Ressources maritimes*, n° 7, p. 40.

¹⁰ Proposition présentée par un groupe d'Etats côtiers lésés par les activités de pêche dans les eaux adjacentes à leur zone économique exclusive: Conservation and Management of Living Resources of the High Seas, *Law of the Sea Bulletin*, No. 19, 1991, pp. 42-44.

¹¹ Conférence convoquée par la Résolution 47/192 du 22 décembre 1992 de l'Assemblée Générale des Nations Unies. A ce jour, la Conférence a tenu 4 sessions à New-York: une session organisationnelle du 19 au 23 avril 1993; les questions de fond ont été abordées lors de la 2ème session tenue du 12 au 30 juillet 1994; la troisième session a eu lieu du 14 au 31 mars 1994, tandis que la quatrième, réunie du 15 au 26 août 1994, devait, conformément au calendrier fixé par l'Assemblée Générale des Nations Unies, être la dernière de la Conférence; toutefois, compte tenu des divergences

relatives à l'adoption des mesures de conservation et de gestion ainsi que de celles destinées à en assurer le respect. Tout au long de la Conférence, les Etats côtiers se fondèrent sur les caractéristiques écologiques et biologiques de ces stocks et leur dépendance à l'égard des zones économiques exclusives pour réclamer une position privilégiée dans l'application des dispositions de la Convention. Le projet d'Accord¹² présenté par le Président de la Conférence le 23 août 1994 s'efforce de concilier cette exigence avec les intérêts des Etats pratiquant la pêche hauturière.

I. POSITION PRIVILEGIEE DES ETATS COTIERS POUR L'ADOPTION DES MESURES DE CONSERVATION ET DE GESTION

D'après l'article 61 paragraphe 1 de la Convention, dans la zone économique exclusive l'Etat côtier fixe le volume admissible des captures, alors qu'en haute mer cette responsabilité incombe, conformément à l'article 119 paragraphe 1, aux Etats pratiquant la pêche dans cette zone. Dans les deux cas, la fixation du volume des captures, qui constitue le fondement de toute mesure de conservation et de gestion, doit être basée, selon la Convention, sur "les données scientifiques les plus fiables". Ces mesures sont destinées à "maintenir ou rétablir les stocks des espèces exploitées à des niveaux qui assurent le rendement maximum eu égard aux facteurs écologiquement et économiquement pertinents"¹³. Pour les stocks chevauchants et grands migrants, il semble désormais acquis que leur nature et l'étendue de leurs aires de répartition exigent une approche écologique. Cette nécessité de traiter l'ensemble de ces stocks comme une entité biologique soulève la question de la concordance entre les mesures appliquées à l'intérieur des zones économiques exclusives et celles

persistantes entre les Etats côtiers et ceux pratiquant la pêche hauturière, la Conférence n'a pu terminer ses travaux dans les délais prévus.

¹² "Draft Agreement for the Implementation of the Provisions of the U.N. Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks", A/Conf.164/22 du 23 août 1994.

¹³ Document de base établi par la Division des affaires maritimes du droit de la mer de l'O.N.U. A/Conf.164/Inf.5 du 8 juillet 1993.

portant sur le secteur de la haute mer y adjacent. Invoquant leur "intérêt spécial" au maintien de la productivité de la partie du stock qui se trouve dans leur zone économique exclusive, les Etats côtiers demandent que les mesures appliquées en haute mer soient compatibles avec celles qu'ils ont adoptées dans leur zone.

A. LE PRINCIPE DE L'UNITE BIOLOGIQUE

La quasi totalité des poissons capturés en haute mer se trouvent, à un moment donné de leur cycle biologique, dans les zones économiques exclusives. C'est ainsi que les frayères du lieu jaune dans les mers de Bering et d'Okhotsk se trouvent dans des zones sous juridiction nationale des Etats-Unis d'Amérique et de la Fédération de Russie, et non dans les enclaves de haute mer¹⁴. Il en va de même des stocks de cabillauds et d'aiglefin de la mer de Barents, dont les frayères sont situées dans la zone économique exclusive de Russie, alors que les adultes sont plus nombreux dans la zone économique exclusive de Norvège¹⁵. On pourrait enfin citer le cas des stocks de merlus de la plate-forme platagonique d'Argentine, de la morue, des "noses and tails" des grands bancs de Terre Neuve¹⁶ et de la majorité des stocks d'encornets océaniques¹⁷, dont l'aire de migration ne se limite pas aux seules zones économiques exclusives, mais déborde largement sur la haute mer¹⁸. Quant aux grands migrateurs, dont l'aire de répartition est

¹⁴ Document présenté par les délégations des Etats-Unis d'Amérique et de la Fédération de Russie à la Conférence, le 28 juillet 1993, sous la cote A/Conf.164/L.33 et intitulé "Conservation et gestion des stocks chevauchants de la mer de Bering et de la mer d'Okhotsk".

¹⁵ Hayashi, M. (1993). The Management of Transboundary Fish Stocks under the LOS Convention, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 8, No. 2, p. 247.

¹⁶ Meseguer, J.L. (1992). Le régime juridique de l'exploitation des stocks communs de poissons au-delà des 200 milles, *Annuaire Français de Droit International*, vol. XXVIII, p. 887.

¹⁷ Doc. A/Conf.164/Inf.2, p. 33.

¹⁸ Cf. Cartes incluses dans le Doc. A/Conf.164/Inf.2 qui indique, à la page 37, l'aire schématique de répartition de trois stocks supposés de lieux de la mer de Bering, et à la page 39, l'aire de répartition du chinchard du Pérou.

parfois transocéanique, leur lien avec les zones économiques est encore plus occasionnel¹⁹.

Il est évident que, pour ces stocks, tout régime de conservation et de gestion fondé sur une approche exclusivement territoriale serait, en raison des activités de pêche non coordonnées menées dans différentes zones maritimes, voué à l'échec. La chute brutale des prises, en 1992, dans les enclaves des mers de Bering et d'Okhotsk, par suite de l'excès de pêche dans ces zones, confirme le bien-fondé de cette affirmation²⁰. Pour une bonne gestion des pêches, il faudrait traiter l'ensemble de chaque stock comme une entité biologique dans toute sa zone de répartition. C'est la conclusion à laquelle est parvenue la "*Consultation technique sur la pêche en haute mer*", convoquée par la F.A.O. à Rome, du 7 au 15 septembre 1992, pour laquelle "les aspects environnementaux sont un élément à prendre en considération dans l'aménagement des pêches"²¹.

B. L'INTERET SPECIAL DE L'ETAT COTIER

Lors de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, les Etats côtiers présentèrent des propositions dans le sens de la reconnaissance explicite de l'intérêt spécial de l'Etat côtier au maintien de la productivité des ressources biologiques se trouvant au-delà de leurs zones économiques exclusives²². Elles furent toutes rejetées, la Conférence se contentant de reconnaître un tel droit, dans le cadre de l'article 64 de la Convention, à l'Etat d'origine des grands migrateurs sur toute leur aire de migration.

Malgré ce refus, la Convention n'en ignore pas pour autant la nécessité de traiter les stocks chevauchants comme une entité biologique dans toute leur zone de répartition. En effet, conformément au paragraphe b) de l'article 116 de la Convention, la pêche en haute mer est menée sous réserve "des droits et obligations ainsi que des intérêts des Etats côtiers tels qu'ils sont prévus entre autres à l'article

¹⁹ Scovazzi, T. (1985). Les espèces hautement migratrices et le droit international de la mer, in Vukas, B. (ed.) *Essays on the New Law of the Sea*, Zagreb, pp. 277 et s.

²⁰ Doc. A/Conf.164/Inf.4, p. 11.

²¹ Doc. A/Conf.164/Inf.2, p. 37.

²² Meseguer, J.L. *op.cit.*, p. 887 et s.

63 paragraphe 2²³. L'unité biologique des ressources en cause et les droits souverains de l'Etat côtier sur les ressources de sa zone économique exclusive justifient la position privilégiée de celui-ci par rapport à l'Etat pratiquant la pêche hauturière, qui, lui, ne peut se fonder que sur le principe de la liberté de la pêche en haute mer²⁴.

Des accords conclus reconnaissent l'existence d'un droit supérieur de l'Etat côtier. Les accords conclus par le Canada après le 1er janvier 1977, date de la création de sa zone économique exclusive, avec les Etats dont les nationaux pêchent dans la zone de haute mer adjacente, reconnaissent expressément l'intérêt spécial de cet Etat sur les stocks communs dans les "noses and tails" des grands bancs de Terre Neuve et de "Bonnet flamand"²⁵. Il en va de même de l'Accord sur la pêche du thon du Pacifique Oriental, conclu en 1983, qui confère à l'Etat côtier un statut privilégié²⁶.

L'intérêt spécial de l'Etat côtier devrait contribuer à mettre à l'abri d'éventuelles incidences négatives de la pêche en haute mer sur celle de la partie des stocks se trouvant à l'intérieur de sa zone économique exclusive. L'intérêt spécial s'exprime ainsi en fonction de l'intégrité des ressources qui se trouvent tant à l'intérieur qu'au-delà de la zone économique exclusive, considérées comme biens communs.

Ces idées ont été conceptualisées par l'Amiral Jorge Martinez Bush²⁷, Commandant en chef de la marine chilienne, à l'occasion d'un cours magistral, en mai 1990. Le concept de "mer de présence" ou "mer présente", tel qu'il est conçu, répondrait aux préoccupations non seulement de l'Etat côtier, mais aussi de la communauté internationale. Le ministre chilien des Affaires étrangères se référait,

²³ The Regime for High Seas Fisheries Status and Prospects, Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, *The Law of the Sea*, (1992), pp. 38-39.

²⁴ Hey, E. (1989). The Regime for Exploitation of Transboundary Marine Fisheries Resources, U.N. Conference on the Law of the Sea, Cooperation between States, Dordrecht: Martinus Nijhoff, p. 83.

²⁵ Léger, G.A. (1978). Les Accords bilatéraux régissant la pêche étrangère dans les eaux canadiennes, *Annuaire canadien de droit international*, tome XVI, p. 120.

²⁶ Pulvenis, J.F. Vers une emprise des Etats riverains sur la haute mer au titre des grands migrateurs ? Le régime international de la pêche dans le Pacifique Oriental, *Annuaire Français de Droit International*, vol. XXXVIII, p. 892.

²⁷ Orrego Vicuña, F. (1993). Toward an Effective Management of High Seas Fisheries and the Settlement of the Pending Issues of the Law of the Sea, *Ocean Development and International Law*, vol. 24, pp. 87-88.

quant à lui, à la fameuse théorie du "dédoublément fonctionnel" de Georges Scelle, qui permettrait à l'Etat côtier d'agir en qualité de mandataire de la communauté internationale²⁸. La loi chilienne du 6 septembre 1991 et celle adoptée par l'Argentine le 5 décembre 1991²⁹ permettent ainsi que l'application des mesures nationales relatives à la conservation des ressources soit étendue au-delà de la zone des 200 milles marins. En réalité, ces initiatives sont destinées en premier lieu à mettre ces Etats côtiers à l'abri d'éventuelles répercussions négatives de la pêche en haute mer sur l'exploitation des mêmes stocks se trouvant à l'intérieur de leur zone économique exclusive. Cette juridiction larvée de l'Etat côtier est, à n'en pas douter, en contradiction avec les dispositions pertinentes de la Convention, d'où les protestations qu'elle ne manqua pas de susciter³⁰.

A la Conférence, les Etats côtiers se sont, bien entendu, efforcés de faire avaliser cette thèse, invoquant l'intérêt spécial qu'ils ont et la responsabilité particulière qu'ils assument dans le domaine de la conservation³¹, ceci en raison de leur position privilégiée et de la connaissance qu'ils ont des stocks³², pour exiger la concordance des mesures adoptées en haute mer avec celles qui s'appliquent dans leur zone économique exclusive. A l'opposé, les Etats pratiquant la pêche hauturière se fondent sur le principe de l'unité biologique, estimant que les mesures doivent être adoptées d'un commun accord pour toute l'aire de répartition des stocks³³. Une telle approche mettrait en cause, à n'en pas douter, les droits souverains de l'Etat côtier en matière de gestion des ressources de la zone économique exclusive.

²⁸ Discours prononcé par M. Enrique Silva Cimma, Ministre des relations extérieures du Chili, à l'occasion du 40ème anniversaire de la Déclaration de Santiago sur la zone des 200 milles, le 18 août 1992 à Santiago.

²⁹ Cf. Orrego Vicuña, F. La mer de présence... *op. cit.* note 9, p. 42.

³⁰ *Ibid.*, p. 42, notes 35 et 36.

³¹ Article 4 a)iii du "Projet de convention sur la conservation et la gestion des stocks chevauchants et grands migrateurs en haute mer", présenté par l'Argentine, le Canada, l'Irlande, le Chili, et la Nouvelle Zélande. A/Conf.164/L.11 Rev.1 du 28 juillet 1993.

³² Lettre datée du 27 juillet 1993, adressée au Président de la Conférence par le Président suppléant de la délégation de la Fédération de Russie A/Conf.164/L.27.

³³ Liste de questions présentée par la délégation du Japon A/Conf.64/L.6 du 8 juin 1993.

Il est désormais acquis que les Etats pratiquant la pêche hauturière et les Etats côtiers ont l'obligation de coopérer en vue d'assurer la concordance et la compatibilité des mesures de conservation et de gestion des ressources appliquées de part et d'autre de la zone économique exclusive. La participation de l'Etat côtier aux efforts entrepris dans ce sens se fera sans préjudice de ses droits souverains dans la zone économique exclusive et ne sera pas soumise à la condition de l'exploitation des ressources de la haute mer par ses nationaux³⁴. Le droit de l'Etat côtier de participer aux négociations et de devenir partie à tout arrangement relatif à la conservation et la gestion des ressources de la haute mer adjacente à sa zone économique exclusive est incontestablement fondé sur l'intérêt spécial de cet Etat au maintien de la productivité de ces ressources.

La question qui reste posée, et qui constitue indubitablement l'une des plus controversées de la Conférence, est celle de savoir comment résoudre la difficulté résultant de l'absence de concordance, dans le cas où les négociations entre les Etats intéressés échoueraient. Pour les Etats côtiers, en attendant la conclusion d'un accord, l'extension des mesures adoptées dans la zone économique exclusive serait la solution la plus appropriée. En cas de différend entre les parties, le recours à un tribunal arbitral ayant compétence pour prendre des dispositions intérimaires, tel qu'il est proposé par le Président de la Conférence dans son projet d'Accord, a l'avantage de tenir compte des préoccupations des Etats pratiquant la pêche hauturière, qui craignent, à juste titre, que leurs intérêts ne soient pas pris en compte³⁵.

II. POSITION PRIVILEGIEE DE L'ETAT COTIER POUR ASSURER LE RESPECT DES MESURES DE CONSERVATION ET DE GESTION

Bien que la responsabilité principale du respect des mesures de conservation et de gestion des ressources biologiques de la haute mer incombe à l'Etat du pavillon du navire de pêche, rares sont les Etats

³⁴ Article 38, paragraphe 1 du Document de travail présenté par l'Equateur: A.Conf.164/L.44 du 23 juin 1994 et article 7, paragraphe 2 du Projet d'Accord présenté par le Président de la Conférence: A.Conf.164/22, *op. cit.*

³⁵ Article 7, paragraphe 4 et article 30 paragraphe 2 du Document A/Conf.164/22, *op. cit.*

qui ont la volonté ou les moyens d'honorer leurs obligations internationales. Afin d'assurer le contrôle et le suivi effectifs des navires de pêche, deux voies complémentaires semblent retenir plus particulièrement l'attention des Etats côtiers: assurer le contrôle international des activités de pêche en haute mer et limiter l'exclusivité de l'Etat du pavillon³⁶.

A. ASSURER LE CONTROLE INTERNATIONAL DES ACTIVITES DE PECHE EN HAUTE MER

Le recours de plus en plus fréquent des exploitants de navires de pêche à des pavillons de complaisance, ceci dans le but d'échapper aux mesures de conservation et de gestion acceptées par l'Etat d'origine du navire, devait amener la communauté internationale à s'intéresser de près à la question du changement de pavillon. C'est ainsi que le principe n° 13 de la Déclaration de Cancun demandait aux Etats "d'adopter des mesures efficaces en accord avec le droit international" pour combattre ce phénomène. L'idée est reprise par le chapitre 17 de l'*Agenda 21*. L'examen de la question fut confié par la F.A.O. à un comité technique mis en place en novembre 1991. Le premier projet d'accord élaboré misait sur l'existence d'un lien substantiel entre le navire de pêche et l'Etat du pavillon pour assurer le respect des mesures de conservation et de gestion. Le différend surgit quand il fallut fixer les dispositions relatives à l'enregistrement national des navires, garantie de l'existence de ce lien. C'est pourquoi cette idée fut abandonnée. L'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, adopté le 24 novembre 1993 par la Conférence de la F.A.O.³⁷, vise à internationaliser le contrôle des activités de pêche en haute mer.

Se fondant sur le principe de la responsabilité de l'Etat du pavillon, consacré par le droit coutumier, le nouvel Accord mise sur l'Etat du pavillon des navires de pêche pour assurer le respect des mesures de conservation et de gestion des ressources halieutiques. Pour ce faire, l'Accord prévoit que l'acte d'enregistrement ou

³⁶ Discours d'ouverture du Président de la Conférence lors de la quatrième session, le 15 août 1994: A/Conf.164/21.

³⁷ Moore, G. (1993). Un nouvel Accord de la F.A.O. pour contrôler la pêche en haute mer, *Collection Espaces et Ressources maritimes*, n° 7, p. 62.

d'immatriculation du navire de pêche auprès des autorités compétentes de l'Etat du pavillon ne donne pas, à lui seul, accès aux zones de pêche, et qu'il faudrait désormais que les navires de pêche soient dûment autorisés à pêcher. L'Etat qui délivre une autorisation à un bateau de pêche devra s'assurer auparavant qu'il pourra exercer effectivement son contrôle sur ses activités, ce qui nécessite évidemment l'existence d'un lien substantiel entre ce dernier et le bateau. Toujours en vue de garantir le respect des mesures de conservation et d'aménagement et d'éviter que les bâtiments de pêche n'y échappent en changeant de pavillon, l'Accord limite la liberté des Etats dans l'octroi des autorisations de pêche. Il est en effet prévu que les Etats s'engagent à ne pas délivrer de tels permis aux navires dont l'autorisation de pêche aurait été suspendue ou retirée par tout autre Etat pour cause d'infraction à ces mesures³⁸.

Il ne fait guère de doute que l'identification des navires qui auraient compromis l'efficacité des mesures de conservation et de gestion de ressources halieutiques dépend tout particulièrement des informations dont les Etats disposent, d'où l'importance que l'Accord donne à la transparence des activités de pêche en haute mer. C'est ainsi que l'Etat du pavillon doit tenir un fichier dans lequel sont consignées toutes les informations pertinentes, lesquelles sont mises à la disposition de la F.A.O., qui les fera circuler parmi les Etats parties et les organisations internationales chargées de la gestion des pêches. De même, les Etats parties sont tenus de communiquer à la F.A.O. tous les détails concernant les activités des navires autorisés à pêcher susceptibles de compromettre l'efficacité des mesures de conservation et de gestion. Les autres Etats parties, lorsqu'ils ont des motifs suffisants de penser qu'un navire de pêche se livre à de telles activités, attirent l'attention de l'Etat principalement intéressé, et, si nécessaire, de la F.A.O. Dans la plupart des cas, ce sont les Etats côtiers qui se trouvent dans une meilleure position pour prendre les mesures qui s'imposent contre les navires contrevenants.

³⁸ *Ibid.*, pp. 65-66.

B. LIMITER L'EXCLUSIVITE DE L'ETAT DU PAVILLON

Pour remédier à l'absence d'exercice effectif de la juridiction par l'Etat du pavillon et faire respecter les mesures de conservation et d'aménagement, on s'efforce, dans certains cas limites, de substituer d'autres Etats à l'Etat du pavillon défaillant. En pratique, seuls les Etats dont les intérêts se trouvent plus directement affectés par le non-respect de ces mesures, ce qui est généralement le cas des Etats côtiers, seront encouragés à agir à l'encontre des navires contrevenants. D'ores et déjà, les Etats-Unis d'Amérique se sont vu reconnaître, sur une base conventionnelle, le droit d'intervenir pour combattre la pêche illicite du saumon en haute mer. Des accords ont été en effet conclus avec la République de Corée et Taiwan sur une base bilatérale, ainsi qu'avec le Japon dans le cadre de la Commission des pêcheries du Pacifique nord³⁹. La Fédération de Russie s'est vu aussi reconnaître un tel droit par les Etats pratiquant la pêche hauturière⁴⁰.

A la Conférence, les Etats côtiers, soucieux de préserver la productivité des ressources de la haute mer adjacente à leur zone économique exclusive, ont proposé la mise en place d'un système de coercition destiné à assurer le respect de la réglementation de la pêche. Les autorités compétentes des Etats se verraient reconnaître le droit d'arraisonner et d'inspecter les navires de pêche battant pavillon d'un autre Etat, lorsqu'existent des preuves suffisantes que ces navires ont compromis l'efficacité de la réglementation en vigueur. Ce pouvoir de police pourrait éventuellement s'étendre à l'encontre des navires non immatriculés ou de ceux qui dissimulent leur identité, et entraîner, le cas échéant, leur saisine et l'introduction d'une instance judiciaire⁴¹. Il semble que les Etats pratiquant la pêche hauturière seraient disposés à accepter un tel mécanisme de substitution à leur juridiction sur les

³⁹ Orrego Vicuña, F. *Toward an Effective...*, *op. cit.*, p. 87.

⁴⁰ Orrego Vicuña, F. *La mer de présence...*, *op. cit.*, p. 38, note 14.

⁴¹ Projet de Convention présenté par un groupe d'Etats côtiers: A/Conf.164/L.11 Rev.1, *op. cit.* et lettre de la délégation du Canada adressée au Président de la Conférence: A/Conf.164/L.5 et Document de travail présenté par le Chili, la Colombie, l'Equateur et le Pérou: "Eléments d'un Accord international pour la conservation et la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrants", A/Conf.164/L.14 du 16 juillet 1993.

navires battant leur pavillon, à condition qu'il soit conçu et mis en oeuvre sous l'égide d'organisations régionales de pêche⁴². De telles propositions tendraient finalement à autoriser l'Etat côtier à étendre au-delà de sa zone économique exclusive les mesures qu'il est en droit, d'après l'article 73 de la Convention, de prendre dans cette zone pour assurer le respect des lois et règlements qu'il a adoptés.

Toujours en vue d'assurer le respect des mesures de conservation et de gestion, des propositions ont été soumises, dans le cadre de la Conférence, par les Etats côtiers, pour permettre à l'Etat du port d'exercer à l'encontre du navire contrevenant un véritable pouvoir de contrainte⁴³. En raison des longues distances séparant les navires pratiquant la pêche hauturière de leur port d'attache, ceux-ci se trouvent contraints de fréquenter régulièrement les ports d'un Etat autre que celui dont ils battent pavillon pour se ravitailler ou subir des réparations. Il serait donc tout à fait judicieux de reconnaître certaines prérogatives à l'Etat du port, qui se trouve être généralement l'Etat côtier le plus proche. Il a été proposé d'autoriser les autorités portuaires à contrôler le livre de bord et les captures des bâtiments de pêche qui se sont rendus volontairement dans leur port et à enquêter sur celles de leurs activités qui auraient compromis l'efficacité des mesures de conservation et d'aménagement des pêcheries. D'une manière générale, une telle approche, retenue par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour l'application des normes internationales en matière de lutte contre la pollution, continue de susciter certaines appréhensions de la part des Etats pratiquant la pêche hauturière. Ces Etats entendent soumettre l'exercice de la juridiction de l'Etat du port à certaines garanties, telles que l'assentiment de l'Etat du pavillon ou l'obligation d'aviser cet Etat de toute action entreprise à l'encontre du navire soupçonné d'avoir enfreint les règles en vigueur, ainsi que l'absence de discrimination à l'encontre des navires de pêche se trouvant dans les ports.

* * *

⁴² Liste de questions présentée par la délégation du Japon : A/Conf.164/L.6 du 8 juin 1993.

⁴³ Lettre de la délégation du Canada: A/Conf.164/L.5, *op. cit.* et projet de Convention présenté par un groupe d'Etats côtiers : A/Conf.164/L.11 Rev.1, *op. cit.*

La quatrième session de la Conférence des Nations Unies sur les stocks chevauchants et grands migrateurs a terminé ses travaux le 26 août 1994 sans que les participants aient pu se mettre d'accord sur un texte. Le nouveau projet présenté par le Président de la Conférence le 23 août revêt, contrairement aux textes de négociation soumis lors des précédentes sessions, la forme d'un instrument juridique appelé à avoir force obligatoire. Le Président répond ainsi aux souhaits exprimés par les Etats côtiers⁴⁴. Le nouveau texte, plus équilibré, a généralement été bien accueilli par les Etats⁴⁵. L'Assemblée Générale des Nations Unies devrait autoriser, lors de sa 49ème session, la tenue d'autres sessions de la Conférence pour 1995⁴⁶, en vue d'adopter le texte de l'Accord proposé par le Président. Les dispositions de cet Accord serviront, dans l'avenir, de points de référence à tout régime de conservation et de gestion des stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs. On peut espérer que le nouvel Accord, en préservant les intérêts des Etats côtiers, pourra éviter d'autres actions unilatérales de leur part dans le but d'étendre leur juridiction sur les eaux adjacentes à leurs zones économiques exclusives.

⁴⁴ Eléments d'Accord international présenté par un groupe d'Etats latino-américains: A/Conf.164/L.10 du 12 juillet 1993.

⁴⁵ *Earth Negotiations Bulletin*, International Institute for Sustainable Development (IISD) vol. 7, No. 39, 29 août 1994.

⁴⁶ D'après le Bureau de la Conférence, la tenue de deux autres sessions au cours de l'année 1995 sera nécessaire pour que la Conférence puisse conclure ses travaux: l'une de trois semaines au printemps, pour régler les questions de fond restant en suspens et l'autre de deux semaines au cours de l'été, pour l'harmonisation des textes de l'Accord dans les différentes langues officielles des Nations Unies en vue de son adoption par la Conférence.