



HAL
open science

Vers des pêcheries mondiales durables : contribution de l'Union européenne au concept de pêche responsable

Diane Vernizeau

► **To cite this version:**

Diane Vernizeau. Vers des pêcheries mondiales durables : contribution de l'Union européenne au concept de pêche responsable. Droit. Université de Bretagne occidentale - Brest, 2013. Français. NNT : 2013BRES0047 . tel-00990583

HAL Id: tel-00990583

<https://theses.hal.science/tel-00990583>

Submitted on 13 May 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



université de bretagne
occidentale



THÈSE / UNIVERSITÉ DE BRETAGNE OCCIDENTALE

sous le sceau de l'Université européenne de Bretagne

pour obtenir le titre de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE BRETAGNE OCCIDENTALE

Mention : Droit Public

École Doctorale des Sciences de la mer (EDSM)

présentée par

Diane Vernizeau

Préparée à

l'Institut Universitaire Européen de la Mer

Vers des pêcheries mondiales durables : contribution de l'Union européenne au concept de pêche responsable

Thèse soutenue le 13 décembre 2013

devant le jury composé de :

Danielle Charles-Le Bihan

Professeure de droit public, Université de Rennes 2, coordinatrice
du Centre d'excellence Jean Monnet de Rennes / *Rapporteur*

Nathalie Hervé-Fournereau

Directrice de recherche CNRS, Institut de l'Ouest Droit et Europe,
UMR 6262 CNRS Université de Rennes 1 / *Rapporteur*

Olivier Curtil

Maître de conférences de droit public, Université de Bretagne
Occidentale

Annie Cudennec

Professeure de droit public, Université de Bretagne Occidentale /
Directrice de Thèse

L'Université de Bretagne Occidentale n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans la thèse. Celles-ci doivent être considérées comme propres à leur auteur.

*« Le monde a besoin de l'Europe.
Voilà pourquoi elle doit retrouver le sens de sa mission. Elle ne le
retrouvera que dans un cadre politique adéquat d'indépendance.
Et l'indépendance européenne ne se conquiert que par la Fédération. »*

Henri BRUGMANS.

(Discours prononcé à Milan au cours du Congrès du Movimento federalista europeo,
15-17 février 1948.)

A Daniel

Remerciements

J'aimerais tout d'abord remercier ma directrice de thèse, Annie Cudennec, pour avoir accepté de diriger mon travail. Je la remercie particulièrement pour ses précieux conseils et les nombreuses relectures et corrections qui ont permis de finaliser ma thèse. Merci également à Elisabeth Bondu de l'EDSM et à Séverine Julien de l'UMR-AMURE pour leur soutien logistique tout au long de ces années.

Ce travail ayant par ailleurs été enrichi par mon séjour à l'Université de Californie à Berkeley dans le cadre des bourses d'échanges du Collège Doctoral International de l'Université Européenne de Bretagne, qu'il me soit permis de remercier ici tous ceux qui outre ma directrice de thèse, ont contribué à mon dossier, et en particulier Jean Boncœur et Christophe Hémond. J'espère que de nombreux autres doctorants pourront bénéficier de ce type de bourses qui apportent une réelle valeur ajoutée au travail de thèse.

Sans le soutien inconditionnel de mes parents, Roland et Claudie Vernizeau, cette thèse n'aurait pu se terminer. Leurs encouragements et leur foi en moi m'ont aidé à prendre les décisions nécessaires lorsque je doutais. Mes frères, Romain et Bertrand Vernizeau, m'ont également permis de décompresser lorsque j'oubliais de faire des pauses.

Que soient également remerciés chaleureusement tous mes amis, anciens ou nouveaux qui m'ont soutenue durant ces six longues années sans jamais me fermer leur porte. Emilie Védis, Pauline Mlynek, Rasmey Kretz, Anne Raynaud, Nathalie Colas-Grant, Anna-Magdalena Hincker, Maeva Heitz, Samir Bouzar, Vanessa Forler, Dévine Nasy, Charlotte Jacquard, Istovant Nkoghé, Géraldine Lescop-Gonzalès, Yohan Ortiz de Zarate, vous ne saurez jamais assez combien votre amitié m'a été précieuse au cours des dernières années.

Une thèse étant également l'occasion de créer des liens professionnels, j'ai aussi une pensée pour mes collègues doctorants ou nouveaux docteurs, Guillaume Péron, Séverine Michalak, Louinord Voltaire, Claudio Pirronne, Clément Seka, Raouf Dribek, Chavelli Sulikowsky et Fabien Steinmetz.

Last but not least je remercie mon mari, Daniel Pomerleano, pour son amour et son soutien au quotidien.

Liste des abréviations, sigles et acronymes

ACP Afrique Caraïbes Pacifique
ACCOBAMS : Accord pour la conservation des cétacés de la mer Noire, de la mer Méditerranée et la zone Atlantique adjacente
AIECP Agence européenne de contrôle des pêches
AESM Agence européenne de sécurité maritime
AFOA Afrique orientale et australe
AIS Automatic Identification System
AME Accords multilatéraux environnementaux
AMP Aires marines protégées
APP Accord de partenariat de pêche
APPD Accord de partenariat de pêche durable
APE Accord de partenariat économique
APEI Accord de partenariat économique intérimaire
ASPIM Aires Spécialement Protégées d'Importance Méditerranéenne
BASP Baltic Sea Action Plan
BSC Black Sea Commission
CAE Communauté d'Afrique de l'Est
CARIFORUM Forum des États Afrique Caraïbes Pacifiques des Caraïbes
CCAMLR Convention pour la conservation de la faune et de la flore marine de l'Antarctique
CDB Convention sur la diversité biologique
CDC Certificat de documentation des captures
CDD Commission du développement durable
CE Communautés européennes
CGPM Commission générale des pêches pour la Méditerranée
CEE Communauté économique européenne
CFCA Common Fisheries Control Agency (voir AIECP)
CICTA Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique
CIEM Conseil international pour l'exploration de la mer
CIJ Cour internationale de justice
CISE Environnement commun de partage des informations
CITT Commission interaméricaine du thon tropical
CITES Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CJCE Cour de justice des communautés européennes
CJUE Cour de justice de l'Union Européenne
CMB Convention de Montego-Bay
CMS Convention sur les espèces migratoires
CNUCED Conférences Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUED Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
CNUEH Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain
COMMAN Commission des mammifères marins de l'Atlantique Nord
COP Conférence des Parties
COPACO Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central
CPANE Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est
CSP Centre de surveillance des pêches

CSTEP Comité scientifique technique et économique de la pêche
 DIRM Direction Interrégionale de la mer
 DMF Droit maritime français
 DOALOS Division des affaires maritimes et du droit de la mer des Nations Unies
 DPMA Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture
 EMV Ecosystèmes marins vulnérables
 EUROSUR European external border surveillance system
 FAO Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
 FEP Fond européen pour la pêche
 FRONTEX Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne
 GATT Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
 GEF Fonds pour l'environnement mondial (Acronyme anglais de Global Environment Facility)
 GIZC Gestion intégrée des zones côtières
 HELCOM Commission pour la protection du milieu marin de la Baltique
 IATTC voir CITT
 ICCAT voir CICTA
 ICES voir CIEM
 ICTSD International Centre for Trade and Sustainable Development
 IFREMER Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
 IGAD International Authority on development
 ILM International Legal Material
 IMO voir OMI
 INN (Pêche) Illicite, non déclarée et réglementée
 IRD Institut de recherche pour le développement
 IUU (Fishing) voir INN
 JOCE Journal officiel des Communautés européennes
 JORF Journal officiel de la République française
 JOUE Journal officiel de l'Union Européenne
 MOU Mémoire d'accord (memorandum of understanding)
 NAFO voir OPANO
 NASCO voir OSCAN
 NEAFC voir CPANE
 NOAA National Oceanic and Atmospheric Administration
 OCDE Organisation de coopération et de développement économique
 OCSAN Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord
 OLE Office of Law enforcement
 OMC Organisation mondiale du commerce
 OMD Objectifs du millénaire pour le développement
 OMI Organisation maritime internationale
 ONU Organisation des Nations Unies
 ORGP : Organisation Régionale de Gestion des Pêches
 ORGPPS Organisation Régionale de Gestion des Pêches du Pacifique Sud
 OPANO Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest
 OSPAR Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique Nord-Est
 PAM Plan d'action pour la Méditerranée
 PCP Politique Commune de la Pêche

PDC Plans de déploiement communs
PED Politique européenne de développement
PEV Politique européenne de voisinage
PMI Politique maritime intégrée
PNUE Programme des Nations Unies pour l'environnement
PNUD Programme des Nations Unies pour le développement
PVD Pays en Voie de Développement
RGDIP Revue général de droit international public
RJE Revue Juridique de l'Environnement
RMCUE Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne
RMD Rendement maximal durable
RTNU Recueil des traités des Nations Unies
SMM Stratégie pour le milieu marin
SNN SafeSeaNet
SPRFMO Southern Pacific Regional Fisheries Management Organization (voir ORGPPS)
TCE Traité sur les communautés européennes
TUE Traité sur l'Union Européenne
TFUE Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne
TIDM Tribunal international du droit de la mer
UE Union Européenne
UICN Union Mondiale pour la Nature
UNEP voir PNUE
UNGA United Nations General Assembly
UNDP voir PNUD
UPM Union pour la Méditerranée
USCG United States Coast Guards
VME voir EMV
VMS Vessel Monitoring System
VTS Vessel Traffic Service
WCPFC voir COPACO
WWF Fonds mondial pour la nature

Sommaire

| | |
|--|------------|
| INTRODUCTION..... | 14 |
| Section 1..... | 16 |
| L'émergence des concepts de gestion des ressources halieutiques en droit international : la nécessité de parvenir à des pêcheries durables | 16 |
| Section 2..... | 37 |
| L'Union européenne et le concept de pêche responsable : les fondements de l'action juridique de l'Union européenne en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques..... | 37 |
| PREMIÈRE PARTIE..... | 57 |
| L'ACTION INTERNATIONALE DE L'UNION EUROPÉENNE:..... | 57 |
| UNE PARTICIPATION ACTIVE À LA GOUVERNANCE DES MERS ET DES OCÉANS..... | 57 |
| TITRE I..... | 62 |
| LES RELATIONS MULTILATÉRALES DE L'UNION EUROPÉENNE : UNE ACTION AMBITIEUSE AU SEIN DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES EN CHARGE D'UNE GESTION RESPONSABLE DES PÊCHES..... | 62 |
| CHAPITRE 1 | 64 |
| L'UNION EUROPÉENNE, UNE VARIÉTÉ DE STATUTS SOURCE D'UNE CAPACITÉ D'ACTION NUANCÉE | 64 |
| CHAPITRE 2..... | 84 |
| L'INFLUENCE MESURÉE DE L'UNION EUROPÉENNE SUR L'ÉLABORATION DES MESURES INTERNATIONALES DE GESTION DURABLE DES PÊCHES | 84 |
| TITRE II | 117 |
| LES RELATIONS BILATÉRALES DE L'UNION EUROPÉENNE : VERS LA PRISE EN CONSIDÉRATION DES EXIGENCES DE DURABILITÉ DES PÊCHERIES MONDIALES..... | 117 |
| CHAPITRE 1 | 119 |
| LES ACCORDS BILATÉRAUX DE PÊCHE DE L'UNION EUROPÉENNE : DES INSTRUMENTS PERFECTIBLES AU REGARD DES EXIGENCES DE LA PÊCHE RESPONSABLE | 119 |
| CHAPITRE 2..... | 154 |
| LES AUTRES POLITIQUES EUROPÉENNES AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DES PÊCHES DANS LES PAYS TIERS..... | 154 |
| DEUXIÈME PARTIE..... | 189 |
| EFFETS DES MESURES INTERNATIONALES DE GESTION ET DE CONSERVATION DES RESSOURCES HALIEUTIQUES EN DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE..... | 189 |
| TITRE I..... | 193 |
| LA TRANSPOSITION DES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE L'UNION EUROPÉENNE EN DROIT EUROPÉEN..... | 193 |
| CHAPITRE 1 | 196 |
| L'INTÉGRATION DES MESURES INTERNATIONALES DE GESTION ET DE CONSERVATION DES RESSOURCES HALIEUTIQUES DANS LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE..... | 196 |

| | |
|---|-------------------|
| CHAPITRE 2..... | 228 |
| L'IMPACT CROISSANT DES MESURES INTERNATIONALES DE PROTECTION DU MILIEU MARIN SUR LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE..... | 228 |
| TITRE II | 261 |
| LE SYSTÈME EUROPÉEN DE CONTRÔLE DES PÊCHES : ASSURER LE RESPECT DES MESURES DE GESTION ET DE CONSERVATION TRANSPOSÉES DANS L'UNION EUROPÉENNE..... | 261 |
| CHAPITRE 1..... | 263 |
| LA CONSTRUCTION PROGRESSIVE D'UN SYSTÈME DE CONTRÔLE DES PÊCHES DANS L'UNION EUROPÉENNE | 263 |
| CHAPITRE 2..... | 295 |
| VERS UN MEILLEUR RESPECT DES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE L'UNION EUROPÉENNE POUR UNE PÊCHE RESPONSABLE : LA SURVEILLANCE MARITIME INTÉGRÉE | 295 |
| <u>CONCLUSION.....</u> | <u>324</u> |

Introduction

Dès 1927, José Léon Suarez déclarait devant l'Assemblée de la Société des Nations que : « *le plus grand attentat contre la liberté de la pêche, c'est de l'exercer de telle sorte que s'épuisent les richesses* »¹. Pourtant, durant des siècles, la liberté des mers², ardemment défendue par Grotius dans *Mare Liberum*³, reposait sur le postulat que les ressources halieutiques, *res nullius*⁴, étaient inépuisables, et que chacun pouvait donc y prélever librement ce dont il avait besoin⁵. Il en résulta une situation de « *tragédie des biens communs* »⁶, menant progressivement à la fin de l'idée de liberté de la pêche absolue et des ressources laissées en libre accès.

La gestion des pêches, d'abord appréhendée d'un point de vue économique, fut ainsi progressivement envisagée à travers le prisme de la gestion environnementale ou écosystémique. Les modes de gestion qui caractérisent l'activité sont aujourd'hui de plus en plus marqués par l'intégration des exigences environnementales dans les législations relatives à la gestion et à la conservation des ressources halieutiques.

Ces modes de gestion font suite aux nombreuses conférences organisées à la fin des années soixante-dix, traduisant la prise de conscience de la communauté internationale envers l'environnement et de la nécessité de protéger les ressources halieutiques contre la surpêche. Les concepts et principes issus de ces conférences se retrouvèrent dans la notion de pêche responsable ou durable, elle-même dérivée des

¹ SDN. - C 196 M 70 - CPD 195 (2) par Natacha Balinoff, in *La liberté de pêche en haute mer n'est plus*, Neptunus, 2005, vol. 11-1

² « *Libre navigation en pleine mer universellement reconnue en principe* » G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, PUF-Quadrige, 9^{ème} édition, Paris, 2011, 1083 p., p.523 dans la 3^{ème} édition

³ H. Grotius, *Mare Liberum*, 1609-2009, texte original en latin et traduction anglaise de R. Feenstra, 2009, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, LXV, 178 p.

⁴ Par opposition aux *res communies*, les choses communes, les *res nullius* n'appartiennent à personne. En général, ce terme désigne les choses sans maître (choses qui ne sont pas encore ou qui ne sont plus appropriées, mais qui sont susceptibles de l'être), G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, PUF-Quadrige, 3^{ème} édition, Paris, 2002, 941 p., p. 781. Sur le concept de *res nullius* v° G. Proutière-Maulion, *De la nature juridique des droits de pêche et de leur influence sur le concept traditionnel de res nullius*, Revue du droit rural, 1^{er} novembre 1999, n°277, pp. 519-525.

⁵ « *L'océan est si grand qu'il suffit à tous les usages pour tous les peuples, pour naviguer ou pour pêcher* », H. Grotius, *Mare Liberum*, 1609-2009, texte original en latin et traduction anglaise de R. Feenstra, *op. cit.*

⁶ Cette idée mise en lumière par G. Hardin, (v° *The Tragedy of the Commons*, Science, 13 Décembre 1968, Vol. 162, n°3859, pp. 1243-1248) souligne les conséquences néfastes de la recherche de profit individuel et de l'utilisation de ressources communes gratuites et en libre accès. Appliquée à la pêche, il en résulta une surexploitation généralisée des ressources halieutiques.

concepts développés en droit international de l'environnement depuis cette période. La pêche responsable regroupe plusieurs notions imbriquées les unes dans les autres, définies et délimitées en fonction des besoins de la gestion des pêches pour donner naissance à un cadre juridique international, reflétant la nécessité de mieux gérer les ressources halieutiques pour l'avenir des générations futures. Il en résulte des mesures hybrides, tendant à la fois à la protection des ressources biologiques marines et de leurs écosystèmes, et à la recherche du profit économique lié à la pêche (Section 1).

Dans ce contexte, l'Union européenne, sujet de droit à la nature juridique complexe, tente d'apporter sa contribution à la gestion durable des ressources halieutiques. Sa politique de gestion des pêches lui donne assurément l'occasion de mener une action ambitieuse, tant au niveau interne qu'à l'international. Ses compétences, clarifiées depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, lui donnent une visibilité internationale accrue et lui permettent d'intégrer le concept de gestion durable des pêches développé en droit international, à la conception duquel elle a fortement contribué, tout en promouvant sa propre conception de la pêche responsable (Section 2).

Section 1

L'émergence des concepts de gestion des ressources halieutiques en droit international : la nécessité de parvenir à des pêcheries durables

Le concept de pêche responsable, aujourd'hui bien connu, n'est pourtant pas défini au niveau international. Il s'agit au plus d'un ensemble de principes et d'objectifs de bonnes pratiques des activités de pêche, décrites dans le Préambule de la déclaration de Cancun pour une pêche responsable⁷ et dans le Code de Conduite pour une pêche responsable⁸ (CCPR) qui lui fait suite.

La notion peut donc sembler floue, son origine étant puisée dans différentes idées, relayées à partir des années soixante-dix, au moment où les États prirent enfin conscience de la fragilité des ressources halieutiques⁹, et de la nécessité de les protéger contre les divers aspects néfastes de l'activité de pêche. A la même période, les exigences environnementales en relation avec la pêche furent source d'une réflexion autour de la nécessité de protéger le milieu marin contre cette même activité.

C'est ainsi que naquirent des notions telles que le développement durable, le principe de précaution, ou encore l'approche écosystémique, issues des premières conférences internationales relatives à l'environnement. Appliqué à la pêche, l'ensemble des pratiques que ces concepts préconisent sera alors regroupé autour de la notion de pêche durable ou responsable¹⁰.

Afin de donner un contenu et une portée plus précis à ce concept quelque peu sibyllin, il convient de voir comment celui-ci s'est forgé au cours des dernières

⁷ Déclaration de Cancun sur une pêche responsable adoptée lors de la Conférence Internationale sur la pêche responsable à Cancun, Mexique, les 6-8 mai 1992

⁸ Code de conduite pour une pêche responsable, approuvé par la XXVIII^e Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture le 31 octobre 1995, publié in D. Vignes, G. Cataldi, R. Casado Raigon, *Le droit international de la pêche maritime*, Bruxelles, éditions de l'université de Bruxelles, Bruylant, 2000, collection de droit international, 616 p., pp. 455-489.

⁹ C'est d'ailleurs dès 1970, lors de la Conférence technique de la FAO sur la pollution des mers et ses effets sur les ressources biologiques et la pêche (V^e FAO, Département des pêches et de l'aquaculture, *Rapport de la Conférence Technique de la FAO sur la Pollution des Mers et ses Effets sur les Ressources Biologiques et la Pêche*, Rome, 9-18 décembre 1970, *FAO Rapport sur les pêches*, 99, Rome, 1971, 206 pp) que les premiers signes de l'impact des pêches sur les stocks et l'environnement marin furent donnés et dont la Conférence d'experts sur l'aménagement et le développement des pêches organisée par la FAO à Vancouver, au Canada en 1972, a pris le relais en dénonçant à la fois sur les problèmes de surexploitation halieutique et de dégradation de l'environnement par des sources autres que la pêche.

¹⁰ Par souci de commodité le terme pêche durable sera utilisé indifféremment avec celui de pêche responsable.

décennies, au travers des différentes conventions internationales et européennes à l'origine de son élaboration (§1).

Peu à peu, celles-ci vont donner corps au concept de pêche responsable, mettre en évidence l'existence d'une responsabilité des États envers l'environnement et le milieu marin, et tenter d'établir les principes afin de prévenir les dommages à l'environnement marin et à la surexploitation des stocks pouvant résulter des activités de pêche (§2).

§1 Les prémisses du concept de pêche responsable

Si le développement durable semblait être l'expression de la nécessité de léguer un environnement sain aux générations futures (A), la pêche durable, ou responsable, en est l'application directe à la gestion des ressources halieutiques (B).

A. La responsabilité de la société internationale envers l'environnement, fondement du développement durable

La notion de pêche responsable (3) dérive des discussions autour du développement durable, nées lors de la première conférence des Nations Unies sur l'environnement humain (1) et des obligations énoncées dans la Convention de Montego Bay¹¹ (2).

1. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain et la naissance du développement durable

Les concepts à l'origine de la pêche durable trouvent leurs origines dans la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain (CNUEH)¹², ou premier Sommet de la terre. La déclaration finale de la Conférence de Stockholm reconnaît l'importance de la protection et de l'amélioration de l'environnement, « *les ressources naturelles du globe, y compris l'air, l'eau, la terre, la flore et la faune, et particulièrement les échantillons représentatifs des écosystèmes naturels, (devant)*

¹¹ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay le 10 décembre 1982 et entrée en vigueur le 16 novembre 1994, *RTNU* vol. 1834, p. 3.

¹² V° Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm 16 juin 1972, *Revue générale de droit international public*, vol. 77, 1973, p. 350 et le Plan d'action pour l'environnement humain in rapport des Nations Unies de la Conférence sur l'environnement humain qui s'est tenue à Stockholm des 5 au 16 juin 1972 A/Conf. 48/14/Rev.1.

être préservées dans l'intérêt des générations présentes et à venir par une planification ou une gestion attentive selon que de besoin. ».

La CNUEH marque également la naissance du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE)¹³, dont l'objectif est de « *promouvoir l'utilisation avisée et le développement durable de l'environnement mondial* ». On y perçoit donc déjà deux notions fondamentales de la pêche responsable : le développement durable et l'approche écosystémique.

Par ailleurs, les principes 4 et 21 de la Déclaration de la CNUEH soulignent la responsabilité dans la gestion de l'environnement tant de l'Homme dans son acception globale que de l'État, représentant juridique de celui-ci¹⁴.

L'homme est donc responsable, c'est à dire qu'il est titulaire de « *l'obligation de répondre d'un dommage devant la justice et d'en assumer les conséquences civiles, pénales, disciplinaires etc. (soit envers la victime, soit envers la société etc.)* »¹⁵, le dommage étant entendu ici comme celui causé à l'environnement.

Cette responsabilité pour les dommages causés à l'environnement est également transposée aux États¹⁶. Appliqué à la pêche, le concept de développement durable fait le lien entre l'exploitation des ressources et les dommages potentiels aux stocks halieutiques, au milieu marin et à ses écosystèmes.

2. Les dispositions de la Convention de Montego Bay¹⁷

L'obligation des États de prévenir tout dommage à l'environnement marin se retrouve alors dans la Convention de Montego Bay¹⁸ (CMB), puisque celle-ci stipule

¹³ V° <http://www.unep.org/french/>

¹⁴ « *L'homme a une responsabilité particulière dans la sauvegarde et la sage gestion du patrimoine constitué par la flore et la faune sauvages et leur habitat, qui sont aujourd'hui gravement menacés par un concours de facteurs défavorables* » (4), « *les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et ils 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 États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale (21)* ».

¹⁵ G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, op. cit. p. 1152

¹⁶ Sur la notion de responsabilité environnementale, v° M. Chatelain, *La responsabilité environnementale*, Thèse, Université de Montpellier 1, 2003, 568 p., et le Livre Blanc de la Commission sur la responsabilité environnementale du 9 février 2000, COM (2000) 66.

¹⁷ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay le 10 décembre 1982 et entrée en vigueur le 16 novembre 1994, RTNU vol. 1834, p. 3.

¹⁸ La Partie XII intitulée « *Protection et préservation du milieu marin* » y est entièrement consacrée.

à l'article 192 que « *les États ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin* »¹⁹.

A l'origine de l'éventuel dommage à l'environnement marin, les activités humaines, parmi lesquelles la pêche, se trouvent en tête. La responsabilité envers le milieu marin devient alors le corollaire de la responsabilité en matière de pêche. Celle-ci est d'autant plus complexe qu'elle recouvre deux dommages possibles : celui fait à la ressource elle-même, par le biais de la surexploitation, et celui fait par ricochet aux écosystèmes, par le biais de pratiques de pêches destructrices, comme l'utilisation de filets maillants dérivants.

La double responsabilité en matière de ressources halieutiques apparaît à la lecture de différentes dispositions visant à la conservation et à l'exploitation des ressources.

Ainsi l'article 61.2 relatif à la conservation des ressources biologiques de la ZEE stipule que « *L'État côtier, compte tenu des données scientifiques les plus fiables dont il dispose, prend des mesures appropriées de conservation et de gestion pour éviter que le maintien des ressources biologiques de sa zone économique exclusive ne soit compromis par une surexploitation. L'État côtier et les organisations internationales compétentes, sous-régionales, régionales ou mondiales, coopèrent selon qu'il convient à cette fin.* ». Les États sont donc non seulement débiteurs d'une obligation de prévention de la surexploitation des stocks halieutiques de leurs eaux, mais également d'une obligation de coopération internationale dans ce but.

Les États ont, en outre, le devoir de prendre à l'égard de leurs ressortissants des mesures de conservation des ressources biologiques de la haute mer²⁰, et de coopérer entre eux à la conservation et à la gestion des ressources biologiques en haute mer²¹.

Cependant, si la CMB évoque la surexploitation des ressources halieutiques, il faudra attendre les Conventions ultérieures et la mise à jour de la notion d'approche écosystémique des pêches pour que le lien entre pêche et dommage au milieu marin soit fait.

¹⁹ L'article 193 semble du reste reprendre mot pour mot le principe 21 de la Déclaration de Stockholm : « *Les États ont le droit souverain d'exploiter leurs ressources naturelles selon leur politique en matière d'environnement et conformément à leur obligation de protéger et de préserver le milieu marin* ».

²⁰ Article 117 CMB

²¹ Article 118 CMB

3. Le développement durable des pêches, corollaire direct du principe de responsabilité environnementale

Suite à l'échec de la Conférence de Nairobi de 1982²², il faudra attendre la Déclaration de la Conférence des Nations Unies pour l'environnement et le développement (CNUED) de 1992, dite Déclaration de Rio pour l'environnement et le développement²³, vingt ans après le premier sommet de la Terre de 1972, pour que le fruit des réflexions entamées à Stockholm²⁴ concrétise le concept de développement durable²⁵. Cette conférence est d'autant plus importante que son Chapitre 17 est consacré à la protection des océans²⁶.

Bien qu'il soit difficile de donner au développement durable une définition juridique précise, celui-ci, si l'on s'en réfère au Rapport Brundtland, peut être entendu comme celui qui répondrait « *aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs*²⁷ ». Le Principe 3 de la Déclaration de Rio reprend cette définition: « *Le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures* ». Enfin, comme le précise le Principe 4, « *pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément* ».

²² Déclaration de Nairobi sur l'état de l'environnement mondial, adoptée le 19 mai 1982, UNEP/GC.10/INF.5

²³ Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, adoptée en juin 1992 à l'issue du Sommet de Rio, reprise par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 12 août 1992, dans le document A/CONF.151/26 (Vol. I), *RGDIP*, vol. 96, 1992, p. 975. Sur ce point v° G. Corcelle, *20 ans après Stockholm : la conférence des Nations Unies à Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement : point de départ ou aboutissement*, RMCUE, 1 février 1993, n° 365, pp.107-135

²⁴ Le préambule de la déclaration de Rio se réfère d'ailleurs directement à la Déclaration de Stockholm : « ... Réaffirmant la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement adoptée à Stockholm le 16 juin 1972, et cherchant à en assurer le prolongement... »

²⁵ Le Sommet de Rio reprend les conclusions du Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, dit rapport Brundtland (A/42/427, Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement (dit rapport Brundtland du nom de la présidente de cette commission Gro Harlem Brundtland), *Notre avenir à tous* (« *Our common future* »), 4 août 1987, publiée à Montréal : édition du fleuve (Les Publications du Québec), 1988, xxviii+454 p.)

²⁶ Chapitre 17 « Protection des océans et de toutes les mers et des zones côtières et protection, utilisation rationnelle et mise en valeur de leurs ressources biologiques » de l'Agenda 21 adopté à l'issue de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (dite Conférence de Rio) Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement, (Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992), A/CONF.151/26 (Vol. I, II et III), 12 août 1992. http://www.agora21.org/rio92/A21_html/A21_1.html

²⁷ Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, dit rapport Brundtland, A/42/427, précité, 1^{ère} Partie, Chapitre 2 « *Vers un développement durable* ».

L'homme, responsable des dommages éventuels que ses activités causeraient à la Terre, « *foyer de l'humanité, (constituant) un tout marqué par l'interdépendance* »²⁸, doit donc faire en sorte que celles-ci aient le moins d'impact possible sur l'environnement, afin de préserver le patrimoine économique, écologique et social des générations à venir.

La portée du principe dans la déclaration de Rio reste cependant limitée. La CNUED ne fait qu'expliquer un certain nombre de comportements à favoriser par les États entre eux afin d'atteindre le développement durable : celui-ci devra être concrétisé par des règles juridiques internationales et nationales, en vue de prévenir les dommages causés par l'Homme à la Terre.

Le développement durable des pêches serait donc, après transposition des principes de Rio, celui qui permettrait de satisfaire équitablement les besoins des activités de pêche sans compromettre les besoins des générations futures.

Se pose alors la question de la façon d'atteindre un développement durable des pêches, en exerçant l'activité de pêche la moins nocive, à la fois pour les stocks et le milieu marin.

Le Chapitre 17 de l'Agenda 21, reconnaissant que le milieu marin « *constitue un élément essentiel du système permettant la vie sur terre* », souligne également qu'il s'agit d'un « *capital qui offre des possibilités de développement durable* », et dont la CMB constitue l'assise internationale énonçant les droits et obligations des États.

Il préconise aussi « *l'adoption de nouvelles stratégies de gestion et de mise en valeur des mers et océans et des zones côtières aux niveaux national, sous-régional, régional et mondial* » dans un certain nombre de domaines, dont la protection du milieu marin, ainsi que l'exploitation durable et la conservation des ressources biologiques marines de la haute mer et celles relevant de la juridiction nationale.

En matière de protection du milieu marin, l'Agenda 21 n'apporte pas d'éléments nouveaux sur la façon dont les éventuels dommages causés par les activités de pêche à celui-ci pourraient être évités. Il se contente d'énoncer des règles et objectifs généraux sans même évoquer la pêche.

C'est donc dans l'utilisation durable, et la conservation des ressources biologiques marines en haute mer, qu'il faudra chercher comment atteindre les objectifs du développement durable en matière de pêche. Les parties C et D énoncent

²⁸ Préambule de la déclaration de Rio

en effet les principes d'action, objectifs et activités concernées, et englobent aussi bien les aspects purement liés à la conservation que les aspects liés à la protection du milieu marin contre les effets néfastes des opérations de pêche.

Les approches conseillées sont essentiellement centrées autour des principes de précaution²⁹ et de l'approche écosystémique, notions qui devront donc être explicités ultérieurement.

Le développement durable des pêches oblige alors à ne pas porter atteinte au capital constitué par les océans et les mers, leurs ressources et leurs écosystèmes. Liée à la responsabilité générale de l'Humanité de préserver son environnement, il impose aux pouvoirs publics de prévenir la surexploitation des stocks et les dommages aux écosystèmes marins. Ces objectifs peuvent être atteints en adoptant des pratiques de pêches dites durables ou responsables, que le Code de Conduite pour une pêche responsable vient expliciter.

B. Le développement durable appliqué aux pêcheries : le concept de pêche responsable

Suite au mandat qui lui a été confié lors de la conférence de Cancun (1), la FAO élabore un code de conduite pour une pêche responsable et apporte de la sorte des éclaircissements sur le contenu du principe de gestion durable des pêches (2).

1. La Déclaration de Cancun et l'officialisation internationale de la notion de pêche responsable

Reprenant les réflexions amorcées lors des conférences internationales précédentes³⁰, la conférence tenue à Cancun les 6 et 8 mai 1992 confirme le constat

²⁹ D'après le principe 15 de la déclaration de Rio de 1992, « pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement ».

³⁰ V^o Conférence mondiale sur l'aménagement et le développement des pêches de 1984, (Rapport de la conférence mondiale de la FAO sur l'aménagement et le développement des pêches, Rome, 27 juin au 6 juillet 1984, 65 p.) et la proposition du Comité des pêches de la FAO d'avril 1991 *Environnement et durabilité des pêches*, FAO, Comité des Pêches (COFI) Dix-neuvième Session, Rome, 8-12 avril 1991, (COFI/91/3), Rome, 1991. Le Comité des pêches de la FAO a recommandé l'élaboration d'urgence de nouvelles approches de la gestion des pêches tenant compte des impératifs de conservation et de

d'une surexploitation généralisée des ressources. Celle-ci est principalement due à la surcapacité des flottes de pêche de haute mer et à l'insuffisance des mesures de gestion et de conservation, tant dans leur adoption que dans leur mise en œuvre. L'importance de la sauvegarde de l'environnement marin et de la diversité biologique marine, au même titre que la recherche de solutions afin de remédier à la surexploitation des ressources halieutiques, est soulignée dans la déclaration adoptée lors de cette conférence³¹.

Celle-ci, qui comporte vingt points en tout, définit par quels moyens les États peuvent atteindre les objectifs de développement durable en matière de pêche, en reconnaissant le principe d'utilisation durable des ressources vivantes marines comme point de départ de leur politique d'aménagement des pêches.

Son préambule insiste sur « *la nécessité que la pêche continue de se développer dans un système intégré et équilibré en accord avec le concept de « pêche responsable » ; (...) ce concept englobe l'utilisation durable des ressources halieutiques en harmonie avec l'environnement ; des méthodes de capture et d'aquaculture sans effets nocifs sur les écosystèmes, les ressources ou leur qualité ; une valeur ajoutée aux produits, par des processus de transformation respectant les normes sanitaires requises et l'adoption de pratiques commerciales, permettant d'assurer au consommateur l'accès à des produits de qualité* ». La lutte contre la surexploitation des ressources doit donc se faire en tenant compte de l'impact des activités de pêche sur le milieu marin.

La déclaration de Cancun est ainsi l'un des premiers documents internationaux consacré exclusivement à la gestion durable des pêches. Elle vient donner un contenu plus précis à la notion de pêche durable, plus communément désignée par le terme de « *pêche responsable* ». A l'issue de la conférence, la FAO a été mandatée pour élaborer un Code international de conduite pour une pêche responsable tenant compte des idées émises dans la déclaration.

protection de l'environnement, ainsi que de considérations sociales et économiques. A l'époque déjà il avait été demandé à la FAO de préciser la notion de pêche responsable et d'élaborer un Code de Conduite consacré à cet objet.

³¹ Déclaration de Cancun sur une pêche responsable adoptée lors de la Conférence Internationale sur la pêche responsable à Cancun, Mexique, les 6-8 mai 1992, FAO, 1992, Document COFI/93/Inf.7

2. Le Code de Conduite pour une pêche responsable de la FAO

Conformément au mandat qui lui avait été confié à Cancun, la FAO a mis au point le Code de Conduite pour une pêche responsable (ci-après CCPR)³². Celui-ci, bien que n'ayant qu'une valeur facultative³³, constitue aujourd'hui encore une référence pour l'élaboration et la mise en œuvre de mesures de conservation et de gestion des ressources, en définissant « *des principes et des normes internationales de comportement pour garantir des pratiques responsables en vue d'assurer effectivement la conservation, la gestion et le développement des ressources bioaquatiques dans le respect des écosystèmes et de la biodiversité* »³⁴.

S'il n'existe donc pas de définition « officielle », plusieurs organismes et institutions, dont la Commission européenne, se sont inspirés du Code afin de donner à la pêche responsable plus de teneur. Ainsi, elle peut par exemple être comprise comme étant la « *pêche intégrant le respect des écosystèmes et de la biodiversité, les besoins des consommateurs et les intérêts du secteur de la pêche* »³⁵.

Le Code reprend, de plus, la plupart des concepts énoncés lors des conférences internationales précédentes, en prônant notamment le développement durable appliqué aux pêcheries, l'approche écosystémique des pêches et l'approche de précaution comme moyen d'atteindre les objectifs de la pêche responsable³⁶.

Ces objectifs sont mis en œuvre par le biais d'un cadre juridique approprié, dont le Code se propose de faciliter la réalisation en s'appuyant notamment sur l'approche de précaution, dont il précise le contenu appliqué à l'aménagement des pêcheries³⁷.

L'interprétation donnée plus tard par la FAO à l'approche écosystémique appliquée aux pêches telle qu'elle est comprise dans le Code de Conduite amène également à lui donner davantage de contenu³⁸.

³² Code de conduite pour une pêche responsable, approuvé par la XXVIII^e Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture le 31 octobre 1995, publié in D. Vignes, G. Cataldi, et R. Casado Raigon, *Le droit international de la pêche maritime*, Bruxelles, éditions de l'université de Bruxelles, Bruylant, 2000, collection de droit international, 616 p., pp. 455-489.

³³ V^o article 1.1 du CCPR

³⁴ V^o Introduction du CCPR

³⁵ V^o Communication de la Commission du 14 juillet 1999, *Gestion halieutique et Conservation de la Nature en milieu marin*, COM(1999)363 final, p.20

³⁶ Article 2.a)

³⁷ Article 7.5 du Code. Elle y est définie comme l'approche permettant de tenir compte « *des incertitudes concernant la taille et la productivité des stocks, (des) niveaux de référence, (des) taux et (de) la répartition de la mortalité par pêche, et (des) effets des activités de pêche, y compris des rejets sur la faune d'accompagnement ou sur les espèces associées ou dépendantes (ainsi que) des conditions environnementales et socio-économiques* »

Le Code de Conduite a par la suite été complété par quatre plans d'actions internationaux non contraignants, parmi lesquels on retiendra particulièrement le plan d'action requins et le plan d'action sur les oiseaux marins³⁹ pour l'approche écosystémique des pêches. Les plans d'action sur la pêche illicite et la gestion de la capacité des pêches permettent de régler des problèmes intrinsèquement liés à la pêche qui anéantissent tous les efforts en faveur d'une gestion durable⁴⁰.

En outre, un accord d'application du CCPR spécifique à la haute mer, l'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion⁴¹, faisant partie intégrante⁴² du Code de Conduite, a été signé en 1993. Il reconnaît le droit aux ressortissants de chaque État de pêcher en haute mer sous réserve du respect des règles de la CMB, remettant davantage en question la liberté de la pêche en haute mer⁴³.

³⁸ Ainsi l'expression « approche écosystémique de la pêche » traduit « la fusion de deux modèles différents mais liés et dont on peut espérer qu'ils seront convergents. Le premier est celui de la gestion de l'écosystème, qui tend vers l'objectif de préserver la structure, la diversité et le fonctionnement des écosystèmes par des mesures de gestion portant sur les composantes biophysiques des écosystèmes (par exemple la mise en place de zones protégées). Le second est celui de la gestion des pêches, qui tend vers l'objectif de satisfaire les besoins de nourriture et de bienfaits économiques de la société et de l'homme par des mesures de gestion portant sur l'activité de pêche et les ressources ciblées. Jusqu'à il y a peu, ces deux modèles tendaient à diverger vers des perspectives différentes, mais la notion de développement durable tend à les faire converger vers une approche plus globale et plus équilibrée entre le bien-être humain et le bien-être écologique. L'approche écosystémique de la pêche est en fait la manière d'appliquer le développement durable à la pêche. Elle prend appui sur les pratiques actuelles de gestion des pêcheries et reconnaît plus explicitement l'interdépendance entre le bien-être humain et le bien-être écologique. Elle met l'accent sur la nécessité de maintenir en bon état ou d'améliorer les écosystèmes et la productivité afin que la production de la pêche soit maintenue ou accrue pour les générations actuelles et futures » FAO, Département des pêches, Aménagement des pêches, 2, *L'approche écosystémique des pêches*, FAO Directives techniques pour une pêche responsable. No. 4, Suppl. 2. Rome, 2003, 120 p., p. 11

³⁹ Plan d'action international pour réduire les captures accidentelles des oiseaux de mer par les palangriers, Plan d'action international pour la gestion des capacités de pêche, Plan d'action international pour la conservation et la gestion des requins, adoptés par le Comité des pêches (FAO) à sa trente-troisième session (février 1999) et approuvés par le Conseil de la FAO à sa session de novembre 2000. Un quatrième plan d'action international, visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, a été adopté par consensus par le Comité des pêches de la FAO, à sa vingt-quatrième session (2 mars 2001), et approuvé par le Conseil de la FAO à sa cent vingtième session (23 juin 2001).

⁴⁰ V° Infra

⁴¹ Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, approuvé lors de la XXVIIème Conférence de l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture le 24 novembre 1993 publiée in D. Vignes, G. Cataldi, et R. Casado Raigon, *Le droit international de la pêche maritime*, Bruxelles, éditions de l'université de Bruxelles, Bruylant, 2000, collection de droit international, 616 p., pp. 445-454.

⁴² Résolution 15/93 de la FAO

⁴³ Sur la question de la liberté de la pêche en haute mer, v° N. Balinoff, *La liberté de la pêche en haute mer n'est plus*, op. cit. et M. Le Hardy, *Que reste-t-il de la liberté de la pêche en haute mer ? Essai sur le régime juridique de l'exploitation des ressources biologiques de la mer*, Pédone, Paris, 2002, 427 p.

L'accord s'applique à tous les navires pêchant en haute mer et se concentre particulièrement sur la responsabilité de l'État du pavillon. Il s'agit pour celui-ci de s'assurer que les navires battant son pavillon n'exercent aucune activité en contradiction avec les mesures internationales de gestion des ressources halieutiques. Le contenu des obligations de l'État du pavillon, afin de faire respecter les mesures de conservation en haute mer, fait partie intégrante du processus de lutte contre la surexploitation des ressources, et constitue donc un guide des mesures à adopter dans le cadre d'une pêche durable et responsable au niveau mondial.

Si le Code de Conduite pour une pêche responsable a contribué à l'affirmation internationale du principe de gestion durable des pêches, les approches qu'il préconise d'adopter afin de parvenir aux objectifs qu'il fixe, nécessitent d'être explicitées.

§2 La difficile définition des outils juridiques permettant une mise en œuvre effective du concept de pêche responsable

Tel que décrit dans le CCPR, le concept de pêche responsable est centré autour de l'approche écosystémique et de l'approche de précaution. Ces notions détaillées dans d'autres instruments juridiques permettant en théorie au principe de trouver une application juridique (A). Pourtant, les conférences internationales ultérieures relatives au développement durable et à l'environnement peineront à définir les moyens permettant d'atteindre effectivement les objectifs d'une gestion responsable des pêches (B).

A. L'importance de l'approche de précaution et de l'approche écosystémique pour une gestion durable des pêches

L'incertitude des connaissances scientifiques nécessite d'adopter une approche de précaution afin de limiter les dommages à l'environnement marin et aux ressources halieutiques (1), les activités humaines en mer et les écosystèmes marins étant interdépendants (2).

1. La nécessité d'appliquer une approche de précaution dans le processus décisionnel

Inspirée de l'adage « *Abundans cautela non nocet*⁴⁴ », directement liée au concept de développement durable, et à la responsabilité envers l'environnement, l'approche de précaution, dérivée du principe du même nom, se retrouve dans la plupart des accords internationaux, régionaux et universels sur la gestion des ressources biologiques marines⁴⁵.

Au sens large, le principe de précaution⁴⁶ peut être décrit comme étant réalisée au travers d'une « *directive de politique juridique, qui, pour la sauvegarde d'intérêts essentiels (protection de la santé publique, de l'environnement) recommande (aux gouvernants en particulier) de prendre à titre préventif, des mesures conservatoires propres à empêcher la réalisation d'un risque éventuel, avant même de savoir avec certitude (preuves scientifiques à l'appui) que le danger contre lequel on se prémunit constitue une menace effective* »⁴⁷.

Au terme de l'article 6.5 du Code de Conduite de la FAO pour une pêche responsable, « *l'insuffisance d'informations scientifiques appropriées ne devrait pas être une raison de remettre à plus tard ou de s'abstenir de prendre des mesures pour conserver les espèces visées, celles qui leur sont associées ou qui en dépendent, et les espèces non visées, ainsi que leur environnement* ». L'Article 7.5 du Code la définit par ailleurs comme permettant de tenir compte « *des incertitudes concernant la taille et la productivité des stocks, (des) niveaux de référence, (des) taux et (de) la*

⁴⁴ Une précaution excessive ne fait pas de tort.

⁴⁵ G. Andreone, *Le principe de précaution en matière de pêche après l'accord sur les stocks chevauchants et sur les espèces hautement migratrices*, in R. Casado Raigon, (dir.), *L'Europe et la mer (pêche, navigation et environnement marin)*, Bruylant, Bruxelles, 2005, 524 p., pp. 87-107 : Les premières affirmations du principes en droit international se retrouvent dans les Déclarations ministérielles finales des Conférences internationales pour la protection de la Mer du Nord de 1984, 1987, 1991 et 1995, dans le Rapport Brundtland de 1987, dans la Déclaration de Bergen sur le développement durable de 1990 adoptée à la suite de la Conférence organisée par la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies pour la mise en œuvre du Rapport Brundtland, dans la Déclaration de Rio, dans l'Agenda 21 ainsi que dans la déclaration de la Haye sur les principes du droit de l'environnement en 1996. Le principe se trouve également appliqué dans les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies à propos des filets maillants dérivants en haute mer dès 1989, v° Résolution AG ONU n°44/225

⁴⁶ Déjà défini au principe 5 de la déclaration de Rio de 1992 (V° Supra)

⁴⁷ V° définition de précaution (principe de), G. Cornu, *Vocabulaire juridique, op.cit.*. L'auteur de la définition va même plus loin : « *Maxime de prudence aux contours flous dont la portée juridique et le fondement appellent réflexion, un surcroît de précaution n'ayant de légitimité qu'autant qu'il repose sur une évaluation raisonnable du risque et apporte à celui-ci une réponse pertinente et proportionnée* ».

répartition de la mortalité par pêche, et (des) effets des activités de pêche, y compris des rejets sur la faune d'accompagnement ou sur les espèces associées ou dépendantes (ainsi que) des conditions environnementales et socio-économiques »⁴⁸.

Les visées de l'approche de précaution sont proches de celles du principe du même nom, rendant la différence entre les deux parfois difficile à établir. La principale spécificité de l'approche est qu'elle prend explicitement en compte les implications socio-économiques de son application, afin de concilier préservation de la ressource et intérêts du secteur des pêches. Elle s'assure ainsi que les coûts à court terme inévitablement supportés par le secteur des pêches sont amoindris et partagés équitablement⁴⁹.

L'approche de précaution préconise de mettre en place « *un cadre d'aménagement juridique et social pour toutes les formes de pêche. Des cadres de ce genre devraient, à tout le moins, établir des règles concernant l'accès aux pêcheries (par exemple, tous les bateaux doivent être munis d'une licence), les conditions de*

⁴⁸ En outre, « *compte tenu des incertitudes des systèmes halieutiques et de la nécessité d'avoir à prendre des initiatives avec des connaissances incomplètes, il faut, entre autres: prendre en compte les besoins des générations futures et éviter toutes modifications qui ne soient pas potentiellement réversibles, identifier préalablement les effets indésirables et les mesures qui permettront de les éviter ou de les corriger rapidement, lancer sans tarder toutes mesures correctives nécessaires et faire en sorte qu'elles atteignent rapidement leur but, dans un laps de temps qui ne dépasse pas deux ou trois décennies, si l'on n'est pas sûr de l'impact probable qu'aura l'utilisation des ressources, donner la priorité à la conservation de la capacité productive de la ressource, veiller à ce que la capacité de récolte et de transformation soit à la mesure des niveaux durables estimés de la ressource et limiter tous autres accroissements de la capacité quand la productivité de la ressource est extrêmement incertaine, subordonner toutes les activités de pêche à l'autorisation préalable des organes de gestion et les soumettre à un examen périodique, instituer, pour la gestion des pêcheries, un cadre juridique et institutionnel officiel à l'intérieur duquel des plans d'aménagement mettant en application les principes ci-dessus seront dressés pour chaque pêcherie; et prévoir une attribution appropriée de la charge de la preuve en appliquant les critères ci-dessus » FAO, Directives techniques pour une pêche responsable, n°2, L'approche de précaution appliquée aux pêches de captures et aux introductions d'espèces, Élaboré par la Consultation technique sur l'approche de précaution appliquée aux pêches de captures (et aux introductions d'espèces), Lysekil, Suède, 6-13 juin 1995, Rome, FAO, 1997, 73 p.*

⁴⁹ Notre traduction: « *The aims of the precautionary approach are similar to those of the precautionary principle from which the approach is sometimes difficult to distinguish. The main difference between the principle and the approach might be that the latter considers explicitly the social and economic implications of its application in order to ensure that: (a) it does not lead to imbalance in favour of non-fishery uses and future generations with undue strain on present generations and the fishery sector, and (b) that unavoidable short-term costs to the fishery sector are mitigated and equitably shared » S.M.Garcia, FAO, *Precautionary approach to fisheries. Part 2: scientific papers, Prepared for the Technical Consultation on the Precautionary Approach to Capture Fisheries (Including Species Introductions)*, Lysekil, Sweden, 6–13 June 1995. (A scientific meeting organized by the Government of Sweden in cooperation with FAO), FAO Fisheries Technical Paper, No. 350, Part 2. Rome, FAO. 1996. 210 p.*

*déclaration des données, et les méthodes de planification et de mise en œuvre d'un aménagement plus complet des pêcheries*⁵⁰ ».

La notion appliquée à la gestion des ressources halieutiques est en outre présente dans l'Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et les espèces hautement migratrices de 1995 (dit Accord sur les Stocks chevauchants ASC), venu mettre en œuvre les dispositions de la CMB à ce sujet⁵¹. Cet Accord est consacré spécifiquement à la conservation à long terme et à l'utilisation durable des ressources marines vivantes, et plus particulièrement des stocks chevauchants et grands migrants⁵². Les mesures appliquées aux stocks chevauchants sont justifiées par « *la nécessité d'éviter de causer des dommages au milieu marin, de préserver la diversité biologique, de maintenir l'intégrité des écosystèmes marins et de réduire au minimum le risque d'effets à long terme ou irréversibles des opérations de pêche* »⁵³.

Bien qu'elle ait déjà été utilisée bien avant 1995 en matière de gestion des ressources halieutiques, l'approche de précaution définie dans l'ASC vient écarter le risque d'une mise en œuvre trop stricte de celle-ci, grâce à l'interprétation souple qui en a été faite lors des négociations relatives à l'accord. Son article 6, intitulé « *Application de l'approche de précaution* » (ainsi que l'annexe II) inclut des dispositions techniques et opérationnelles qui en permettent une application pratique⁵⁴.

⁵⁰ FAO, Directives techniques pour une pêche responsable, n°2, L'approche de précaution appliquée aux pêches de captures et aux introductions d'espèces, Élaboré par la Consultation technique sur l'approche de précaution appliquée aux pêches de captures (et aux introductions d'espèces), *op.cit.*

⁵¹ 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 migrants, signé le 4 août 1995 à New York, entre en vigueur le 11 décembre 2001, RTNU vol. 2167, p. 3. V° J.D. Ellis, *The Straddling Stocks Agreement and the Precautionary Principle as Interpretative Device and rule of Law, Ocean Development and International Law*, vol. 32, 2001, n°4, pp. 289-311 cité par G. Andreone, *Le principe de précaution en matière de pêche après l'accord sur les stocks chevauchants et sur les espèces hautement migratrices, précité*, p.89.

⁵² Article 2 de l'ASC.

⁵³ V° Préambule de l'ASC.

⁵⁴ V° G. Andreone, *Le principe de précaution en matière de pêche après l'accord sur les stocks chevauchants et sur les espèces hautement migratrices, précité*, pp.91-92. V° également article 6.3 ASC : La mise en œuvre de l'approche de précaution est ainsi facilitée par la mise en commun des informations scientifiques, l'application de techniques avancées pour faire face aux incertitudes scientifiques, la détermination de points de références pour chaque stocks, la prise en compte d'incertitudes pesant sur l'état des stocks, les espèces non-visées ou encore l'impact sur les écosystèmes connexes et la collecte de données sur les espèces non-visées.

Cette approche semble d'ailleurs trouver écho auprès du Tribunal International du Droit de la Mer (TIDM) dans *l'affaire du thon à nageoires bleues*⁵⁵, qui vient confirmer la nécessité, dans l'incertitude des connaissances à la disposition, d'empêcher tout dommage continu à la ressource, par la prescription de mesures conservatoires.

2. *L'impérieuse nécessité de considérer le milieu marin comme un tout, à l'origine de l'approche écosystémique des pêches*

Prévenir le dommage au milieu marin et à ses ressources passe non seulement par une gestion à long terme de celles-ci, mais également par une compréhension globale des mécanismes d'interactions et d'interdépendances qui caractérisent le milieu marin.

Au moment où a émergé la nécessité de protéger l'environnement marin, l'approche écosystémique est dérivée de la notion systémique, c'est à dire l'approche globale qui privilégie les interactions entre les composantes d'un système. Ces interactions peuvent modifier la nature ou le comportement des différentes composantes du système⁵⁶. L'approche écosystémique tend à l'observation des différentes interactions possibles entre les espèces et les écosystèmes⁵⁷. A travers la sauvegarde des différents aspects propres à chaque écosystème, qu'il soit aérien, maritime ou terrestre, ainsi que de leurs flores et faunes respectives, l'objectif global de protection de l'environnement marin peut être atteint.

⁵⁵ Tribunal international du droit de la mer, Arrêt du 27 août 1999, *Affaires du thon à nageoire bleue* (Nouvelle-Zélande c. Japon; Australie c. Japon) Demandes en prescription de mesures conservatoires, *ILM* 38, 1999, 1642s. Des mesures conservatoires à l'encontre du Japon, qui pratiquait une pêche expérimentale sur le thon à nageoire bleue avaient été requises par l'Australie et la Nouvelle Zélande sur la base des articles 64 et 116 à 119 de la CMB, le stock étant géré par la CCSBT à laquelle les trois pays sont partie. Le TIDM, « *considérant que la conservation des ressources biologiques de la mer constitue un élément essentiel de la protection et de la préservation du milieu marin* » et que par conséquent « *les parties devraient, dans ces conditions, agir avec prudence et précaution et veiller à ce que des mesures de conservation efficaces soient prises dans le but d'empêcher que le stock du thon à nageoire bleue ne subisse des dommages graves* », ce, « *bien qu'il ne saurait évaluer de manière concluante les éléments de preuve scientifiques qui lui ont été soumis, le Tribunal estime que des mesures conservatoires devraient être prises d'urgence afin de préserver les droits des parties et d'éviter une détérioration plus grande de l'état du stock du thon à nageoire bleue* » V° particulièrement considérant 70, 77,79 et 80 de l'ordonnance.

⁵⁶ <http://wwz.ifremer.fr/peche/Les-defis/Les-grands-defis/Approche-ecosystemique>

⁵⁷ Soit un « *Complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement non vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle* », OCDE, *Glossaire du développement durable*, http://www.oecd.org/glossary/0,2586,fr_2649_37425_1969293_1_1_1_37425,00.html#1968733

Le concept, centré sur l'interdépendance entre le milieu marin et les stocks, se retrouve dans l'article 61.3 de la CMB, les mesures de gestion et de conservation des ressources halieutiques visant à « *maintenir ou rétablir les stocks des espèces exploitées à des niveaux qui assurent le rendement constant maximum, eu égard aux facteurs écologiques et économiques pertinents(...) et compte tenu des méthodes en matière de pêche, de l'interdépendance des stocks et de toutes normes minimales internationales généralement recommandées au plan sous-régional, régional ou mondial* ».

Ce concept est également repris dans le chapitre 17 de l'Agenda 21 dans lequel est souligné le fait que « *le milieu marin, y compris les océans et toutes les mers, et les zones côtières adjacentes, forme un tout et constitue un élément essentiel du système permettant la vie sur Terre* ». Afin de permettre une utilisation durable et la conservation des ressources halieutiques, tant en haute mer que dans les zones sous juridiction nationale, il préconise de « *recourir à des méthodes de gestion tenant compte de la multiplicité des espèces et de l'interdépendance des stocks (...), mettre l'accent sur la gestion fondée sur la diversité des espèces et sur d'autres approches qui prennent en considération les liens existant entre diverses espèces* ». Cela peut se traduire à travers la réalisation d'objectifs tels que le maintien ou le rétablissement des stocks et des espèces exploitées à des niveaux qui assurent le rendement constant maximal⁵⁸; la promotion, la conception et l'utilisation de méthodes et d'engins de pêche sélectifs; la protection et le rétablissement des espèces marines menacées d'extinction; la préservation des écosystèmes rares et fragiles ainsi que les habitats et autres zones écologiquement vulnérables.

La Convention sur la diversité biologique (ci-après CDB)⁵⁹ se place également dans cette approche en préconisant la conservation de la diversité biologique, qui comprend les organismes marins, à travers des mesures *in situ* des écosystèmes et des habitats naturels ainsi que le maintien et la reconstitution de populations viables

⁵⁸ V° infra

⁵⁹ Convention sur la diversité biologique, signée le 5 juin 1992, à Rio de Janeiro, entrée en vigueur le 29 décembre 1993, *R.J.E.*, n°1 1993, p.141, *RTNU* vol. 1760, p.169. La diversité biologique, au sens de l'article 2 de la Convention étant « *la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie : cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes* »

d'espèces dans leur milieu naturel, ou encore la remise en état et la restauration des écosystèmes dégradés et la reconstitution des espèces menacées⁶⁰.

Si le principe de gestion responsable des pêches semble désormais clair, la communauté internationale peine cependant à trouver un consensus sur les moyens visant à le mettre en œuvre afin de respecter les engagements pris par les États en matière d'environnement depuis quarante ans.

B. Les insuffisances des négociations internationales en faveur d'une pêche responsable

Malgré la reconnaissance de la nécessité d'agir rapidement au niveau mondial pour une gestion durable des pêches, et des progrès relatifs dans certains domaines, ni la conférence de Johannesburg (1) ni celle de Rio+20 (2), n'ont su déterminer les moyens permettant d'enrayer les problèmes identifiés depuis la première conférence des Nations Unies sur l'environnement humain.

1. Le troisième sommet de la Terre de Johannesburg

Précédé par une autre conférence internationale sur la pêche responsable à Reykjavik en 2001 reconnaissant la gestion des écosystèmes comme devant être partie intégrante de la gestion des pêches⁶¹, un troisième sommet de la Terre est organisé en

⁶⁰ V° préambule et Article 8 d) et f). La décision II/10 (1995) de la Conférence des Parties à la CDB, qui a trait à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique marine et côtière, « encourage la gestion intégrée des zones marines et côtières car ce type de gestion institue le cadre le plus approprié pour s'attaquer au problème de l'incidence des activités humaines sur la diversité biologique marine et côtière et favoriser la conservation et l'utilisation durable de cette diversité ». Par ailleurs, « La diversité biologique est importante du point de vue de l'approche écosystémique parce qu'elle est en rapport avec la résilience, capacité de résister à un choc ou de revenir à un état initial une fois le choc passé. Il est donc intéressant pour la pêche de maintenir, voire de favoriser la diversité dans les habitats exploités et entre les espèces, à titre « d'assurance » contre les conséquences négatives de changement futurs », FAO, Département des pêches, Aménagement des pêches, 2, *L'approche écosystémique des pêches*, FAO Directives techniques pour une pêche responsable. No. 4, Suppl. 2. Rome, 2003, 120 p., p.72

⁶¹ Elle rapproche davantage l'activité de pêche des préoccupations environnementales, la conférence ayant pour thème la pêche responsable dans l'écosystème marin : elle avait pour objectif principal de déterminer de quelle façon inclure la gestion des écosystèmes marins aux mesures d'aménagement des pêches existantes à travers l'analyse des données disponibles sur les écosystèmes marins. Le résultat de ces discussions se retrouve dans la déclaration de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin. Trente ans après le premier sommet de la terre, les concepts du développement durable ont bien été réceptionnés et précisés dans le cadre des activités de pêche afin de contribuer à une gestion durable de celles-ci et permettre de lutter contre la surexploitation des ressources halieutiques et les dommages aux écosystèmes marins. Celle-ci souligne l'importance de « l'interaction

2002 à Johannesburg suite aux difficultés des gouvernements et des organisations internationales à mettre en œuvre les objectifs définis à Rio en 1992⁶².

En particulier, malgré la création de zones de protection et la mise en place de mesures spécifiques⁶³, la biodiversité marine et ses ressources halieutiques ne cesse de décliner⁶⁴. Les écosystèmes marins continuent également à subir des dégradations⁶⁵.

Afin de remédier aux lacunes identifiées dans la mise en œuvre des principes du développement durable, les objectifs du Sommet de Johannesburg sont de réaffirmer l'importance des partenariats entre les pays et entre les gouvernements et la société civile, en poursuivant les objectifs de Rio.

En matière de pêche, le développement durable des océans ne peut effectivement se faire sans une coordination et une coopération efficaces à tous les niveaux

complexe entre les pêches et les autres composantes de l'écosystème marin, (...) l'incorporation dans la gestion de la pêche des considérations relatives à l'écosystème fournit un cadre dans lequel les États et les organismes responsables de la gestion des pêches peuvent améliorer les performances du secteur, (...) l'incorporation des considérations relatives à l'écosystème implique une meilleure conservation et utilisation durable de l'écosystème, ainsi qu'une meilleure focalisation sur les interactions entre les différents stocks et espèces de ressources biologiques marines, telles que les relations entre proies et prédateurs, et qu'elle suppose, en outre, une compréhension de l'impact des activités humaines sur l'écosystème, notamment du déséquilibre structurel de l'écosystème qu'elles risquent d'entraîner. Déclaration de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin adoptée par la Conférence de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin qui s'est tenue à Reykjavik (Islande) du 1er au 4 octobre 2001, publiée in document d'information C 2001/INF/25 (annexe 1) à la 31^e session de la Conférence des Parties de la FAO qui s'est tenue à Rome, du 2 au 13 novembre 2001.

⁶² Commission du développement durable constituée en comité préparatoire du Sommet mondial pour le développement durable, Deuxième session 28 janvier-8 février 2002, Mise en œuvre d'Action 21, Rapport du Secrétaire général, E/CN.17/2002/PC.2/7

⁶³ Relatives aux récifs coralliens en particulier : v^o l'Initiative internationale relative aux récifs coralliens, le réseau d'action international en faveur des récifs coralliens et le réseau mondial de surveillance des récifs coralliens.

⁶⁴ Globalement, moins de 1% des océans de la planète étaient protégés par des réserves au début des années 1990, ne permettant pas une défense suffisante de la biodiversité marine contre les différentes atteintes qui la menacent. L'existence d'un cadre juridique international, coordonné par le secrétariat du PNUE et reposant sur la CDB, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) signée à Washington le 3 mars 1973 et entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1975, RTNU, vol. 993, p. 243) et la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, signée à Bonn, le 23 juin 1979, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1983, modifications des annexes I et II du 26 octobre 1985 et du 14 octobre 1988, RTNU 1991, vol. 1651, p. 377), n'a pas suffi.

⁶⁵ Afin d'améliorer les prises de décisions les Nations Unies ont lancé un vaste programme d'évaluation des Ecosystèmes à l'aube du troisième millénaire en juin 2001. Les résultats bien que n'ayant pas été disponibles avant 2005 devraient permettre de faire le bilan dans la perspective des sommets à venir. L'étude porte sur cinq domaines en tout, mais dans le cadre de la pêche durable on se référera plutôt à deux d'entre elles : v^o Millenium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*, World Resources Institute, Washington, DC, 2005, 86 p. et Millennium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and human well-being: Wetlands and Water Synthesis*, World Resources Institute, Washington, DC, 2005, 68 p.

concernés, ni sans la ratification de la CMB par un maximum d'États⁶⁶. La mise en œuvre du chapitre 17 de l'Agenda 21⁶⁷, qui reste le document de référence pour le développement durable des océans et des ressources, doit également être poursuivie.

Pour aboutir à des pêcheries durables, des actions sont toujours nécessaires à différents niveaux, tels que maintenir ou restaurer les stocks à des niveaux permettant de produire le Rendement Maximal Durable (RMD)⁶⁸ au plus tard d'ici 2015, la ratification des instruments juridiques internationaux pertinents⁶⁹ ou encore la mise en œuvre du CCPR et de ses plans d'actions internationaux.

Ce nouveau Sommet se borne à énumérer les actions restant encore à accomplir en vue d'atteindre une gestion durable des pêches, sans pour autant fournir de base juridique contraignante aidant à la mise en œuvre concrète de mesures relatives à la pêche responsable. La dernière conférence organisée à Rio ne présente guère d'éléments plus encourageants.

2. Le bilan mitigé de la conférence de Rio+20

Vingt ans après la première conférence de Rio, la conférence organisée en 2012 avait pour ambition de susciter un engagement en faveur du développement durable, d'évaluer les progrès réalisés et les lacunes restant à combler au niveau de la mise en œuvre des textes issus des grands sommets relatifs au développement durable et de relever les défis qui se faisaient jour⁷⁰.

En effet, les objectifs définis lors des précédents sommets de la Terre sont loin d'être atteints. En ce qui concerne les océans et les zones côtières, un bilan mitigé

⁶⁶ Les États-Unis par exemple n'ont toujours pas ratifié la CMB.

⁶⁷ La mise en œuvre du chapitre 17 de l'Agenda 21 nécessite également de maintenir la productivité et la diversité biologique marine des zones marines et côtières vulnérables sous juridiction nationales et extérieures, la mise en œuvre du programme de Djakarta (A/51/312 Annexe II Décision II/10) l'élimination des pratiques de pêche destructrices, la mise en œuvre d'un réseau d'aires marines protégées d'ici 2012, la mise en place de programmes nationaux et régionaux visant à faire cesser la baisse de la diversité biologique y compris des récifs de coraux et des zones humides, la mise en œuvre de la convention RAMSAR y compris son programme de travail conjoint avec la CDB, améliorer l'évaluation et la connaissance scientifique des écosystèmes marins et côtiers Rapport du Sommet de Johannesburg, A/CONF.199/20**, p. 25 à 33

⁶⁸ Ou Rendement Maximal Soutenable (RMS) et en anglais, Maximum Sustainable Yield (MSY). D'après la définition qu'en donne l'Ifremer, le RMD est la plus grande quantité de biomasse que l'on peut extraire en moyenne, et à long terme, d'un stock halieutique, dans les conditions environnementales existantes, sans affecter le processus de reproduction V° <http://www.ifremer.fr/peche/Les-defis/Les-grands-defis/Rendement-maximal>

⁶⁹ L'ASC et l'accord de 93 sur les navires en haute mer

⁷⁰ <http://www.conference-rio2012.gouv.fr/objectifs-de-la-conference-r3.html>

peut être tiré. Si des progrès ont été faits dans certains domaines⁷¹, d'autres améliorations sont attendues. La pollution tellurique demeure élevée, le taux de couverture du milieu marin par des zones protégées est inférieur à 1%, les récifs coralliens restent insuffisamment protégés, le Programme des mers régionales et la coopération avec les organisations régionales de pêches doivent toujours être renforcés, et il sera difficile pour les stocks dégradés d'atteindre la production maximale équilibrée d'ici 2015. Enfin, l'acidification des océans reste un problème majeur⁷². L'état des océans continuant de se dégrader⁷³, on attendait donc de cette nouvelle conférence qu'elle mette en place les instruments juridiques nécessaires à la protection des ressources naturelles et des océans, permettant de faire effectivement face aux menaces qui pèsent sur l'environnement marin.

Si une déception globale a pu être ressentie à l'issue du sommet de Rio de 2012, de très légères avancées ont été constatées en ce qui concerne les océans⁷⁴.

Les parties prenantes ont ainsi reconnu la nécessité de s'engager de manière contraignante pour la préservation des océans, et notamment la haute mer, et de donner de l'effectivité à la CMB⁷⁵. Elles se sont également engagées à s' « *attaquer d'urgence, avant la fin de la soixante-neuvième session de l'Assemblée générale, à la question de la conservation et de l'exploitation durable de la diversité biologique marine dans les zones qui ne relèvent pas des juridictions nationales, notamment en*

⁷¹ Grâce notamment aux travaux entrepris par *l'Open-ended Informal Working group to study issues relating to the conservation and sustainable use of marine biological diversity beyond areas of national jurisdiction* (« 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 des limites de la juridiction nationale »), créé en 2004, la question de la protection de la biodiversité en haute mer a pu progresser. Des progrès sont également à signaler dans le domaine du droit international de l'environnement à travers le renforcement des systèmes régionaux tels qu'OSPAR, le Northwest Pacific Action Plan, ou encore la révision de la Convention de Barcelone. V° L. Chabason, *20 ans après Rio, un développement qui n'a rien de durable*, Iddri, Working Paper, n° 10/11 Octobre 2011, p.10, disponible sur http://www.iddri.org/Publications/Collections/Idees-pour-le-debat/WP%201211_chabason_web.pdf

⁷² L. Chabason, *20 ans après Rio, un développement qui n'a rien de durable*, op. cit. ibid.

⁷³ V° le rapport de *l'International programme on the State of the Ocean* de juin 2011 : http://www.stateoftheocean.org/pdfs/1906_IPSO-LONG.pdf

⁷⁴ V° points 158 à 180 de la déclaration A/RES/66/288 du 27 juillet 2012, « *L'avenir que nous voulons* ». V° également Comité des pêches de la FAO, 38^{ème} session, 9-13 juillet 2012, *Gouvernance des océans et conclusions de la Conférence Rio+20*, COFI/2012/6, <http://www.fao.org/docrep/meeting/027/me103f.pdf>

⁷⁵ V° C. Huglo, *Rio+20 : quel bilan pour l'évolution du droit de l'environnement ?*, Environnement, n°8, Août 2012, étude n°11, pp. 16-22, v° également J. Juste-Ruiz, *Océans et mers*, Revue juridique de l'environnement, n° 4, 1^{er} octobre 2012, pp. 669-672.

prenant une décision sur l'élaboration d'un instrument international dans le cadre de la Convention sur le droit de la mer »⁷⁶.

Cependant, les discussions sur des thèmes aussi importants que l'accès aux pêcheries, aux produits de la pêche et au marché des produits de la pêche en provenance des pays en développement, l'inventaire des initiatives de coopération régionale sur la conservation et la gestion durable des océans, la ratification ou l'adhésion aux conventions internationales sur la protection de la biodiversité marine n'ont pu faire l'objet d'accord du fait des vives discussions entre les États⁷⁷.

Or, ce sont justement ces points qui méritent d'être traités et qui amènent à se demander quelles solutions devront être prises pour des pêcheries durables et respectueuses du milieu marin.

La gestion durable et responsable des pêches requiert l'élaboration d'un cadre juridique approprié afin d'atteindre ses objectifs. Parmi les sujets de droit pouvant agir en la matière, les États et les organisations internationales, dont l'Union européenne apparaissent au premier plan. La forme de leur action est multiple. La nature juridique singulière de l'Union européenne nécessite cependant d'être étudiée en profondeur afin de comprendre les mécanismes qui concourent à son implication au développement du droit international des pêches maritimes.

Pour autant, sa spécificité parmi les sujets de droits internationaux n'empêche pas sa participation au processus international d'élaboration des mesures de gestion des ressources halieutiques en fait un acteur privilégié de la pêche responsable. Elle a par ailleurs développé depuis la fin des années soixante-dix une politique ambitieuse de conservation et de gestion des ressources halieutiques qui reprend à son compte et développe les principes de la pêche responsable issus du droit international.

⁷⁶ V° point 162 de la déclaration A/RES/66/288 précitée

⁷⁷ V° C. Huglo, *Rio+20 : quel bilan pour l'évolution du droit de l'environnement ? op. cit.* point 54.

Section 2

L'Union européenne et le concept de pêche responsable : les fondements de l'action juridique de l'Union européenne en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques

Dotée de la personnalité juridique⁷⁸ et de l'ensemble des attributs qui y sont associés, l'Union européenne s'est substituée et a succédé à la Communauté européenne, avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne⁷⁹. Elle se caractérise par une nature juridique unique, dont vont dépendre ses capacités à la fois à agir en matière de gestion et de conservation des ressources halieutiques, et à peser dans ses rapports avec les autres sujets de droit international et ses États membres pour une application effective du concept de pêche responsable (§1).

L'élaboration d'un cadre juridique international visant à la sauvegarde des ressources halieutiques et de l'environnement marin lui ont donné l'occasion de reprendre les concepts développés à ce niveau et de les intégrer dans le cadre particulier que constitue sa politique commune des pêches (§2).

§1 L'Union européenne, une organisation internationale aux capacités singulières

Afin de déterminer dans quelle mesure l'Union européenne (UE) peut agir en matière de gestion et de conservation des ressources halieutiques, il convient de comprendre que sa nature juridique l'amène à être gouvernée par des règles particulières (A) qui vont déterminer ses compétences en la matière (B), à la fois en droit interne et en droit international.

A. Une organisation supranationale partageant certaines de ses compétences avec ses États membres

L'UE est un sujet de droit à la nature juridique unique (1), dont la capacité à agir sur la scène internationale notamment (2), dépend des compétences qui lui ont été conférées par ses traités fondateurs (3).

⁷⁸ V° Article 47 du TUE. Avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, l'Union européenne ne disposait pas de la personnalité juridique, à la différence de la Communauté européenne. V° également Glossaire de l'Union européenne, http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/eu_pillars_fr.htm

⁷⁹ Article 1^{er} al. 3 TUE. Dans les développements suivants, la référence à l'action de la Communauté européenne devra donc être considérée comme celle de l'Union actuelle.

1. Une nature juridique spécifique

L'Union européenne⁸⁰, « *collectivité composée d'États, établie de façon permanente et dotée d'une volonté distincte de celle de ses membres* »⁸¹, constitue une organisation internationale créée, de manière classique, par un traité. L'Union européenne ne saurait donc être assimilée à un État⁸².

Il résulte cependant de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne⁸³, l'organe juridictionnel de l'Union européenne, que l'Union Européenne⁸⁴ « *constitue un nouvel ordre juridique de droit international au profit duquel les États ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains et dont les sujets sont non seulement les États membres mais également leurs ressortissants* »⁸⁵.

Dans un autre arrêt du 15 juillet 1964 *Costa contre Enel*⁸⁶, la Cour insiste davantage sur cette spécificité : « *A la différence des traités internationaux ordinaires, le traité de la CEE a institué un ordre juridique propre intégré au système juridique des États membres [...] en effet, en instituant une communauté de durée illimitée, dotée d'attributions propres, de la personnalité, de la capacité juridique, d'une capacité de représentation internationale et plus précisément de pouvoirs réels issus d'une limitation de compétence ou d'un transfert d'attributions des États à la communauté, ceux-ci ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits*

⁸⁰ L'UE regroupe aujourd'hui 28 États européens. V° *Lexiques de termes juridiques*, Dalloz, Paris, 2014, 21ème édition, pages 947-948

⁸¹ G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, op. cit. p. 616

⁸² C'est à dire, une « *entité juridique formée de la réunion de trois éléments constitutifs (population, territoire, autorité publique) et à laquelle est reconnue la qualité de sujet du Droit international* » G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, op. cit. p.360. L'UE, instituée au travers d'accords internationaux conclus par des États (traités constitutifs), présente en particulier des caractéristiques similaires à celles d'un État fédéral (tels qu'un éventail de pouvoirs larges, des organes supranationaux, un parlement européen élu au suffrage universel direct, l'application directe du droit de l'Union européenne sur le territoire des États membres etc.) ou d'une confédération (une constitution, un transfert de compétences, des institutions etc.), sans pour autant pouvoir être classée parmi une de ces catégories. En effet, le critère déterminant étant le transfert de souveraineté au profit de l'entité nouvellement constituée, l'UE ne saurait être considérée comme étant une confédération ou une union fédérale, puisque les États membres conservent leur souveraineté. De ce fait, l'UE n'est pas non plus un État *stricto sensu*, puisqu'elle n'est pas le souverain suprême. En outre, l'UE tire ses pouvoirs non pas d'une constitution au sens stricte, mais de traités internationaux.

⁸³ Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) jusqu'à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne

⁸⁴ La jurisprudence de la Cour relative à la Communauté européenne est désormais applicable à l'UE, cette dernière s'étant substituée à la CE.

⁸⁵ Affaire 26/62, Rec. CJCE p.3 du 5 février 1963 *Van Gend en Loos*

⁸⁶ Affaire 6/64, Rec. CJCE p. 1141

souverains et créé ainsi un corps de droit applicable à leurs ressortissants et à eux-mêmes ». Cette décision met également en avant la capacité de représentation de l'UE⁸⁷.

La compétence de l'Union européenne à s'engager dans des liens conventionnels avec des États tiers et sa capacité à assumer des obligations internationales, ont été justifiées par la Cour dans son avis du 4 octobre 1979⁸⁸ et son arrêt du 25 janvier 1979, *Racke*⁸⁹. L'Union européenne constituerait ainsi une autorité publique dotée de toutes les prérogatives qui y sont attachées tant sur le plan interne qu'international. Ce pouvoir résultant de la mise en commun par les États membres de certaines de leurs compétences est un pouvoir partagé, exercé par des organes communs et s'exerçant dans l'intérêt de tous. Ce n'est pas un pouvoir extérieur, issu d'une autorité étrangère⁹⁰. Le transfert de compétences étatiques opéré au profit de l'Union constitue le « pouvoir législatif » de l'institution, en ce sens, elle est une « *forme d'organisation sociale et économique de la société, complémentaire de l'État qui continue d'être le cadre de référence premier et naturel* »⁹¹.

Pour autant, le Traité de Lisbonne ne vient pas, bien sûr, consacrer un transfert complet de souveraineté des États membres vers l'Union Européenne, et celle-ci, ne possédant pas la compétence de sa compétence⁹², ne peut être considérée comme autrement qu'une organisation internationale d'intégration supranationale dont les compétences sont précisées dans les traités.

2. Principes généraux de répartition des compétences

L'Union européenne est caractérisée par une répartition complexe des compétences entre elle-même et ses États membres, qu'il convient de comprendre afin d'appréhender dans quelle mesure cette répartition peut affecter la mise en œuvre du concept de pêche responsable.

⁸⁷ V° J. Boulouis, *Le droit des communautés européennes dans ses rapports avec le droit international général*, RCADI, tome 235, 1992 n°IV, pp.19-79, p. 54 et s.

⁸⁸ Avis 1/78 Rec. CJCE p. 2871. Voir aussi la délibération 14/78 Euratom du 14 novembre 1978, dans laquelle la Cour qualifie la Communauté de *pouvoir public commun* (Rec. 2151.)

⁸⁹ Aff. 98/78, Rec., p. 133

⁹⁰ C. Blumann, L. Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, op. cit., p. 52

⁹¹ P.-Y. Monjal, *L'Union européenne à la recherche d'une qualification juridique*, LPA n°14, 1 février 1995 p.26, V° aussi R. Kovar, *Juris-Classeur Europe*, vol. 110

⁹² Ou *kompetenz kompetenz*, d'après la théorie développée par Georg Jellinek, dans sa thèse *Allgemeine Staatslehre, (L'État moderne et son droit - première et deuxième partie Théorie générale de l'État*, Paris, édition Panthéon-Assas, 2005, 574 et 592 p., coll. Les Introuvables, préface Olivier Jouanjan).

Ces compétences peuvent être distinguées selon qu'elles sont *exclusives* ou *partagées*⁹³. Les compétences exclusives ont été mises à jour par la jurisprudence de la CJCE⁹⁴, puis codifiées par le Traité de Lisbonne. Il résulte des dispositions de l'article 2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) que, « *lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence exclusive dans un domaine déterminé, seule l'Union peut légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants, les États membres ne pouvant le faire par eux-mêmes que s'ils sont habilités par l'Union, ou pour mettre en œuvre les actes de l'Union. Lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence partagée avec les États membres dans un domaine déterminé, l'Union et les États membres peuvent légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants dans ce domaine. Les États membres exercent leur compétence dans la mesure où l'Union n'a pas exercé la sienne. Les États membres exercent à nouveau leur compétence dans la mesure où l'Union a décidé de cesser d'exercer la sienne.* »

Les compétences de l'Union Européenne peuvent être internes ou externes et vont également déterminer l'étendue de son action en droit international⁹⁵.

⁹³ Les articles 2 à 4 du TFUE délimitent quelles sont les compétences exclusives et partagées de l'Union européenne. Avant son entrée en vigueur, V. Michel proposait ainsi une classification complexe, en excluant la méthode de classification générale des compétences. Elle établissait une classification type liste de compétences utilisée pour définir les compétences dans les États fédéraux, celle-ci présentant l'avantage de déterminer *a priori* et par matière l'autorité compétente. V° V. Michel, *Recherches sur les compétences de la Communauté*, L'Harmattan, 2003, V. Michel, 2004, *Le défi de la répartition des compétences*, *op. cit.* pp. 17-87.

⁹⁴V° CJCE 13/12/1973, *S. Diamantarbeiders*, aff. 37 et 38/73, rec. P.1609, avis 1/75 (réf ?), CJCE 15/12/1976 *S. Donckerwolcke*, affaires 41/76 rec. P. 1932. (politique commerciale commune) La Cour parle pour la première fois de compétences exclusives à propos de la PCC, (v° L. Burgorgue-Larsen, *A propos de la notion de compétence partagée: du particularisme de l'analyse en droit communautaire*, RGDIP, n°2, 2006, pp.373-390, p. 379)

⁹⁵ On notera à ce titre les similitudes existantes entre les États-Unis et l'Union Européenne dans la répartition des compétences, les pères fondateurs s'étant inspirés des États-Unis dans le projet européen. Cette inspiration se retrouvera ultérieurement dans l'évolution de certaines politiques européennes, parmi lesquelles la politique commune de la pêche. (Au sein du système juridique américain les compétences sont en effet partagées entre le gouvernement fédéral et les cinquante États qui composent la fédération. Suivant le modèle de l'énumération des compétences fédérales, la Constitution des États-Unis de 1787 ne donne au gouvernement fédéral qu'une compétence d'attribution à l'article 1^{er}, section 8. Les États fédérés possèdent quant à eux une compétence de droit commun en vertu du dixième amendement. En principe donc, le gouvernement n'a pas vocation à agir dans d'autres domaines que ceux énoncés dans la Constitution. La doctrine des « *implied powers* » ou pouvoirs implicites, a cependant permis au Congrès de se voir habilité dans des domaines qui n'étaient pas expressément prévus par la Constitution, telle que la gestion des ressources halieutiques. V° D. Vernizeau, *Les États-Unis, l'Union européenne et la gestion des ressources halieutiques : perspectives croisées*, Annuaire de droit de la mer, 2009, Tome 14, p. 417 et s.)

Lorsque ces compétences sont exclusives, on constate toujours un transfert dans son ensemble de la compétence à l'Union Européenne et un dessaisissement des États qui ne peuvent alors plus exercer leurs compétences dans la matière transférée⁹⁶.

En principe, l'attribution de compétences à l'Union Européenne empêche les États membres de prendre des dispositions normatives dans ces domaines, sous réserve d'habilitation expresse⁹⁷. Toutefois, dans le cas où la réglementation communautaire a laissé intact les pouvoirs des États membres, ceux-ci ne doivent pas porter atteinte aux objectifs de la réglementation communautaire concernée et ne pas violer d'autres dispositions du droit communautaire.

Les autres compétences, dites non-exclusives, concurrentes⁹⁸ ou partagées signifient que les États membres sont compétents aussi longtemps que l'Union Européenne n'est pas intervenue⁹⁹. Les termes « compétences partagées, (ou

⁹⁶V° M. Blanquet, G. Isaac, *Droit général de l'Union européenne*, 10^{ème} édition, Sirey, Paris, 2012, 763 p. p. 34, et V. Michel, 2004, *Le défi de la répartition des compétences*, op. cit. p.56: « En d'autres termes, la compétence communautaire exclusive existe lorsque les États sont incompétents, soit de l'entrée en vigueur du traité, soit à l'expiration d'une période à durée déterminée ou non. La compétence exclusive traduit donc une substitution de la compétence communautaire à la compétence nationale et ce de manière définitive et totale, de telle sorte que sont prohibés les interventions étatiques déployées dans l'ordre interne comme international individuellement ou collectivement. » V° également, V. Michel, *Recherches sur les compétences de la Communauté*, op.cit. p. 170 et s. L. Burgeaud Larsen, *A propos de la notion de compétence partagée: du particularisme de l'analyse en droit communautaire*, op. Cit. p. 379 précise que la compétence exclusive n'entraîne pas *ipso facto* l'incompétence des États membres ce que semble démontrer l'étude de la jurisprudence de la CJCE. Elle explique ainsi p. 380 que: « (...) selon le langage courant, un « partage » des compétences entre la CE et les États peut exister y compris dans la sphère d'exclusivité par le biais par exemple de l'habilitation spécifique, soit en cas d'inachèvement d'une politique, soit en cas de carence du législateur (...) ». Sur ce point v° également: Y. Gautier, *La compétence communautaire exclusive, en 50 ans de droit communautaire*, Mélanges en hommage à Guy Isaac, Tome 1, Presses de l'Université de Sciences Sociales, Toulouse, 2004, p. 168 et s.

⁹⁷V° Y. Gautier, *La compétence communautaire exclusive, en 50 ans de droit communautaire*, Mélanges en hommage à Guy Isaac, op. cit. p. 184 et s. spé. P. 185, V° JP de la CJCE, 18 février 1970, *Bellman*, 40/69, Rec. 80. Cette incompétence des États membres du fait du transfert de la compétence à l'Union Européenne se trouve « réduite » dans les cas où ceux-ci prendraient des mesures qui ne seraient pas autonomes et unilatérales. (V° CJCE 16 juin 1970 *Krohn*, affaire 74/29, Rec. P. 459, et CJCE 23 janvier 1975, *Galli*, affaire 31/75, Rec. P. 64)

⁹⁸C'est à propos des compétences concurrentes que l'on parle de préemption communautaire par référence au droit constitutionnel américain, car dès lors que la Communauté intervient, l'action des États membres est prohibée dans le domaine couvert par l'intervention communautaire. On dit parfois également que l'on est alors en présence d'une compétence exclusive par exercice, mais la situation est différente d'une compétence exclusive par nature: lorsque la compétence devient, suite à une préemption communautaire, exclusive dans un domaine particulier, il est toujours possible de revenir en arrière en modifiant ou abrogeant la législation communautaire en vigueur. Les États retrouveront alors la liberté de réglementer. Par contre, lorsque la compétence est exclusive par nature, les États membres ne pourront récupérer la compétence perdue que par une révision du traité. L'étendue du domaine préempté devra alors être déterminée avec précision. V° J.-P. Jacqué, *Droit institutionnel de l'Union Européenne*, 9^e éd., Dalloz, Paris, 2012, 780 p. pp. 135 dans la 2^{ème} éd.

⁹⁹Pour une présentation complète V° V. Michel, *Recherches sur les compétences de la Communauté*, op.cit., p.140 et s.

parallèles) », peuvent d'ailleurs donner l'impression que l'Union Européenne et les États membres sont simultanément compétents dans une même matière, alors que les États membres perdent la possibilité d'intervenir dès l'entrée en vigueur de la législation communautaire dans le domaine couvert par celle-ci¹⁰⁰.

Au sein de cette classification, les compétences complémentaires¹⁰¹ déterminent le cas où l'Union Européenne a pour seule mission de coordonner et d'encourager l'action des États membres¹⁰², sa compétence n'étant alors que complémentaire à celle des États membres.

3. *Compétences internationales de l'Union européenne*

Une fois la nature des compétences déterminées, il convient de comprendre dans quelle mesure celles-ci peuvent être exercées en droit international. On parlera alors de compétences externes. Celles-ci sont soit explicitement attribuées à l'Union Européenne par les traités, soit implicitement¹⁰³ dégagées par la Cour de justice depuis l'arrêt *AETR*¹⁰⁴. D'après cette décision, l'exercice des compétences internes empêche l'action des États dans le domaine concerné en droit international¹⁰⁵.

¹⁰⁰V° J.-P. Jacqué, *Droit institutionnel de l'Union européenne, op.cit.*, p. 134

¹⁰¹Dans la classification de V. Michel, ces compétences correspondent aux compétences « conjointes » qu'elle divise en compétences conjointes à *dominance nationale* et à *dominance communautaire*. Ses compétences conjointes à dominance nationale sont sous divisées en *compétences coordonnées* et en *compétences complémentaires* tandis qu'aux compétences conjointes à dominance communautaire correspondent les *compétences d'harmonisation*. (V° V. Michel, *Le défi de la répartition des compétences op. cit.* p. 59 et s)

¹⁰² La préemption (v° supra) ne peut alors pas jouer, les États membres conservent le titre de compétence principal, que possède également l'Union Européenne mais uniquement pour compléter ou appuyer l'action des États dans ces domaines.

¹⁰³ La théorie des compétences implicites trouve son origine dans l'art. 1^{er}, section VIII, dernier alinéa de la Constitution américaine de 1787. Elle a été reprise dans une décision de la CIJ du 11 avril 1949, réparations des dommages subis au service des Nations Unies et signifie qu'une « organisation ou institution ne possède pas seulement les pouvoirs qui lui sont expressément reconnus par sa charte constitutive, mais également tous autres pouvoirs qui lui sont nécessaires pour atteindre ses objectifs. Les compétences implicites se distinguent de la coutume en ce sens que la norme nouvelle ne provient pas de la pratique mais se trouve induite des textes ». Elles se distinguent également de la jurisprudence, le rôle du juge étant réduit au simple constat de l'existence d'une norme. Cette théorie fut reprise par le juge communautaire dès 1956 dans un arrêt du 29 novembre 1956, Fédération charbonnière de Belgique contre haute autorité de la CECA, dite Fédéchar, affaire 8/55, rec. 291

¹⁰⁴ V° CJCE, 31 mars 1971, *Commission c. Conseil*, aff. 22/70, Rec, p. 263.

L'arrêt *AETR* énonce que « chaque fois que, pour la mise en œuvre d'une politique commune prévue par le traité, la Communauté a pris des dispositions instaurant, sous quelque forme que ce soit, des règles communes, les États membres ne sont plus en droit, qu'ils agissent individuellement ou même collectivement, de contracter avec les États tiers des obligations affectant ces règles » (point 17).

¹⁰⁵ Il s'agit de la théorie du *parallélisme des compétences* issue de l'arrêt *AETR*. En vertu de celle-ci, « dès lors que la Communauté a reçu compétence pour légiférer dans son ordre interne, elle se trouve nécessairement compétente pour, dans ce même domaine, conclure des accords avec les pays tiers ».

La compétence externe implicite est justifiée dans deux cas : l'exercice préalable d'une compétence interne, et lorsqu'il existe un risque d'affectation du droit dérivé si les États pouvaient négocier l'accord. Il faut tout de même déterminer la nature de ces compétences. C'est en ce sens que la Cour s'attache au terme de « politique commune » dans l'arrêt AETR, ce qui lui permet d'opérer une distinction entre l'existence et la nature des compétences : « *les politiques et règles communes (...) interviennent au moment de la qualification de la compétence externe implicite et non plus par la reconnaissance d'une compétence externe (...). Suivant cette interprétation, la compétence externe implicite peut être exercée lorsque, dans un domaine déjà couvert par une réglementation interne, la conclusion d'un accord par les États membres laisse craindre une affectation du droit dérivé. Cette conception permet d'étendre l'application de la jurisprudence AETR à d'autres domaines que ceux relevant d'une politique commune.* »¹⁰⁶. L'avis 1/76¹⁰⁷ et les arrêts dits de ciel ouverts¹⁰⁸ complètent l'apport de la jurisprudence européenne à la définition des compétences implicites et des compétences externes.

B. Mise à jour des compétences de l'Union européenne en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques

Une fois l'existence des compétences externes reconnue, il convenait de différencier les compétences exclusives de celles qui ne l'étaient pas¹⁰⁹. Si les

(C. Blumann, L. Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 4^{ème} édition, Litec, Paris, 2010, 830 p., p. 345 dans l'édition de 2007)

¹⁰⁶ V. Michel, *Les compétences externes implicites, continuité jurisprudentielle et clarification méthodologique*, *op. cit.*, p. 6.

¹⁰⁷ CJCE 26 avril 1977, Rec. 1976, p. 741

¹⁰⁸ V° CJCE, 5 novembre 2002, affaires C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98, C-476/98 (arrêts « Open skies »). Cette série d'arrêts confirme la position de la Cour des avis 1/94 et 2/92 tendant à rendre aussi exceptionnelle que possible l'expression des compétences communautaires par des accords internationaux (L. Grard, *L'Union européenne sujet de droit international*, RGDIP, Tome 110, 2006, n°2, pp. 337-372, n°1, p. 341). Ainsi, c'est seulement lorsque la conclusion de l'accord international est nécessaire pour réaliser les objectifs du traité qui ne peuvent être atteints par l'établissement de règles autonomes que la compétence externe fondée sur les pouvoirs d'action interne de la Communauté peut être exercé sans qu'il y ait eu au préalable adoption d'un acte législatif interne et devenir aussi exclusive (V° G. Isaac, M. Blanquet, *Droit général de l'Union Européenne*, *op. cit.*, p. 170). V° également, L. Grard, *Les accords de ciel ouvert. Vers un ordre juridique aérien international « post-bermudien »*. *Bientôt un ordre juridique « post-libéral »*, Revue française de droit aérien, 1 juillet 2004, n°3, pp. 267-280 et F. Mariatte, Europe, 1 janvier 2003, n°1, pp. 9-10

¹⁰⁹ Celles-ci peuvent être explicites ou implicites et sont déterminées aux articles 3,4 et 6 du TFUE. En particulier, « *l'Union dispose d'une compétence partagée avec les États membres lorsque les traités lui attribuent une compétence qui ne relève pas des domaines visés aux articles 3 et 6* ». (art. 4.1 TFUE).

décisions de la Cour ont permis de mettre à jour celles-ci, c'est surtout l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne qui permit de clarifier les choses¹¹⁰. Lorsque la compétence externe est partagée, les accords sont dits mixtes¹¹¹ et obligent les États membres et l'Union européenne à coopérer lors de la négociation, de la conclusion et de l'application des accords¹¹².

Le terme de « *Politique Commune des pêches* », de l'Union européenne ne figure pas dans les Traités originaires¹¹³. Pourtant, les produits de la pêche étant considérés comme des produits agricoles, les articles 38 à 47 du TCE relatifs à la Politique Agricole Commune conféraient en conséquence, dès l'origine des Communautés, une compétence interne à l'Union européenne en matière de pêche¹¹⁴.

La mise à jour de la compétence exclusive de l'Union Européenne s'est faite à travers deux arrêts de la Cour de Justice de l'Union Européenne¹¹⁵ : les arrêts *Cornelis Kramer* du 14 juillet 1976¹¹⁶ et *Commission contre Royaume-Uni* du 5 mai 1981¹¹⁷.

A l'origine en effet, l'Union européenne n'avait de compétence pour conclure des accords avec des pays tiers qu'en matière d'association avec un ou plusieurs États ou des organisations internationales (art. 310 TCE ex – 258) et en matière de politique commerciale commune (art. 133 TCE ex-113). S'y sont ajoutés la politique monétaire (art. 111 TCE ex-109), la recherche (art. 170 TCE, ex-130 M), l'environnement (art. 174 TCE, ex-130 R), la coopération au développement (art. 177 TCE, ex. 130 U), et la coopération économique et financière avec les États tiers (art. 181 A TCE). Sont exclues des compétences externes explicites de la Communauté les matières relevant des quatre libertés (libre circulation des personnes, des marchandises, des services, des capitaux). L'article 300 TCE (ex 228) visait la conclusion d'accords internationaux en référence aux compétences explicites dans les cas « *où les dispositions du présent traité prévoient la conclusion d'accords internationaux* ».

¹¹⁰ V° F. Chaltiel, *Le Traité de Lisbonne et la répartition des compétences entre l'Union Européenne et les Etats membres*, LPA, 15 février 2008, n°34, p.6

¹¹¹ Ces accords relevant d'un domaine de compétence partagée seront donc pris à la fois par l'Union Européenne et les Etats membres. Sur l'extension des compétences extérieures de l'Union Européenne dans les domaines des compétences partagées v° J. Dutheil de la Rochère, *L'ère des compétences partagées, à propos de l'étendue des compétences extérieures de la Communauté européenne*, RMC, 1995, pp. 461-470. Sur la notion d'accords mixtes on se référera au travail remarquable d'E. Neframi, *Recherches sur les accords mixtes de la CE. Aspects communautaires et internationaux*, Bruylant, Bruxelles, 2007, 711 p.

¹¹² J.P. Jacqué, *Droit institutionnel de l'UE*, Dalloz, *op. cit.* p. 126. C. Blumann, L. Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, *op. cit.* p. 327 et s.

¹¹³ *Traité instituant la Communauté Européenne* signé à Rome en 1957 (TCE) et *Traité instituant l'Union Européenne*, signé à Maastricht en 1992 (TUE), *JOCE n° C 191 du 29 Juillet 1992*

¹¹⁴ L'article 102 du Traité d'adhésion du Royaume-Uni de Grande Bretagne, du Danemark et de l'Irlande (Traité d'adhésion du Royaume-Uni de Grande Bretagne, du Danemark et de l'Irlande de 1972, *JOCE n° L 72 du 27 mars 1972*) prévoyait au plus tard pour 1978, la détermination par le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, des conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer.

¹¹⁵ Devenue CJUE depuis le Traité de Lisbonne

¹¹⁶ CJCE, affaires jointes 3,4 et 6-76, Rec CJCE 1976, p. 1279. L'article 102 du Traité d'adhésion du Royaume-Uni de Grande Bretagne, du Danemark et de l'Irlande (Traité d'adhésion du Royaume-Uni de Grande Bretagne, du Danemark et de l'Irlande de 1972, *JOCE n° L 72 du 27 mars 1972*) prévoyait en effet, au plus tard pour 1978, la détermination par le Conseil, statuant sur proposition de la

L'arrêt *Kramer* détermine la compétence exclusive de l'Union européenne en matière de conservation des ressources biologiques de la mer en se fondant sur l'article 102 de l'acte relatif aux conditions d'adhésion et aux adaptations des traités, joint au traité dit «d'adhésion», du 22 janvier 1972¹¹⁸. Celui-ci prévoit que le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, détermine, au plus tard à partir de la sixième année après l'adhésion, les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer. D'après la Cour, «il résulte de l'ensemble de ces dispositions que la Communauté dispose, sur le plan interne, du pouvoir de prendre toute mesure tendant à la conservation des ressources biologiques de la mer, mesures comprenant la fixation de quotas de capture et leur répartition sur les différents États membres. (Il) convient de préciser que, si l'article 5 du règlement n° 2141/70 n'est applicable qu'à une zone de pêche géographiquement limitée, il résulte cependant de l'article 102 de l'acte d'adhésion, de l'article 1 dudit règlement et d'ailleurs de la nature même des choses que la compétence réglementaire *ratione materiae* de la Communauté s'étend également — dans la mesure où une compétence analogue appartient aux États, en vertu du droit international public — à la pêche en haute mer; que la conservation des ressources biologiques de la mer ne peut être assurée de manière à la fois efficace et équitable qu'à travers une réglementation engageant tous les États intéressés, y compris les pays tiers; que, dans ces conditions, il résulte des obligations et pouvoirs mêmes que le droit communautaire a établis, sur le plan interne, dans le chef des institutions de la Communauté, que celle-ci a compétence pour prendre des engagements internationaux tendant à la conservation des ressources de la mer¹¹⁹». L'exercice de la pêche dans la limite des zones de pêche nationales relève en effet des objectifs définis par le traité en matière de politique agricole commune (PAC)¹²⁰.

Commission, des conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer.

¹¹⁷ CJCE, affaire 804/79, Rec. CJCE, p. 104

¹¹⁸ JOCE n° L 73 du 27 mars 1972, p. 5-8

¹¹⁹ V° affaire *Kramer*, précitée, points 30 à 33.

¹²⁰ L'arrêt Commission contre Royaume-Uni vient confirmer la position de la Cour dans l'arrêt *Kramer* : « Les États membres ne sont plus en droit d'exercer une compétence propre en matière de mesures de conservation dans les eaux relevant de leur juridiction (...) du fait qu'à l'expiration, au 1^{er} janvier 1979, du délai transitoire prévu par l'article 102 de l'acte d'adhésion, la compétence pour prendre, dans le cadre de la politique commune de la pêche, les mesures destinées à la conservation des ressources maritimes, appartient pleinement et définitivement à la Communauté ». arrêt Commission contre R-U, cité par J.-P. Beurrier, *Fondements de la Politique Commune de la Pêche*, in *Droits Maritimes*, op. cit., p. 788

Le Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) reprend cette jurisprudence et confirme la compétence exclusive de l'Union Européenne en matière de conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche¹²¹, et les compétences partagées avec les États membres en matière d'agriculture et de pêche, à l'exclusion de la conservation des ressources biologiques de la mer¹²². L'Union dispose également d'une compétence partagée en matière d'environnement, ce qui aura son importance concernant son action contre les effets des activités de pêche envers le milieu marin¹²³.

Il découle des développements précédents que les compétences de l'Union Européenne s'exercent tant au niveau interne¹²⁴ qu'au niveau international¹²⁵.

§2 L'intégration progressive du concept de pêche responsable dans la politique commune de la pêche

Une fois la compétence exclusive de l'Union européenne en matière de conservation des ressources biologiques marines affirmée, il convient de voir comment celle-ci a petit à petit intégré la notion de pêche responsable dans sa politique commune de la pêche (B), alors que les premières mesures relatives à la pêche n'y faisaient guère allusion (A).

A. Des principes du développement durable peu représentés dans les premières mesures relatives à la politique commune de la pêche (PCP)

A l'origine de la PCP, les premiers règlements avaient pour objectif principal la mise en place d'un marché commun des produits de la mer permettant l'égalité des conditions d'accès des ressortissants communautaires aux ressources et aux fonds placés sous souveraineté des États membres¹²⁶, répondant ainsi aux préoccupations de

¹²¹ Article 3 al.1(d), et 3 al. 2 du TFUE

¹²² Article 4 al.1 et 2 (d) du TFUE

¹²³ Article 4.2(e) du TFUE

¹²⁴ Compétences exclusives internes

¹²⁵ Compétences exclusives externes

¹²⁶ V° règlement (CEE) n° 2141/70 du Conseil du 20 octobre 1970 portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche, *JOCE n° L236 du 27 octobre 1970, p. 1*, règlement (CEE) n° 2142/70 du Conseil du 20 octobre 1970 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche, *JOCE n° L 236 du 27 octobre 1970, p. 5*-et règlement (CEE) n° 101/76 du Conseil, du 19 janvier 1976, portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche, *JOCE n° L 20 du 28 janvier 1976 p.19*.

la profession, la notion de conservation n'étant pas encore liée aux exigences environnementales relatives à la pêche responsable¹²⁷.

Ce n'est que bien plus tard, « *compte tenu de l'état de surexploitation des stocks des principales espèces; qu'il (est convenu) (...) d'établir un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources halieutiques garantissant l'exploitation équilibrée de celles-ci* », ainsi que le formule le premier considérant du règlement (CEE) n° 170/83¹²⁸. Celui-ci marque la naissance d'un régime de conservation et de gestion des ressources halieutiques dans l'Union Européenne, établissant le concept de stabilité relative¹²⁹ et prévoyant des mesures conservatoires de gestion basées sur les totaux admissibles de captures (TAC) et les quotas¹³⁰. Ce règlement est considéré comme le point de départ de la PCP.

Les mesures de ce premier règlement relatif à la conservation des ressources halieutiques étaient essentiellement instaurées dans la mesure où « *il importe pour (l'Union européenne), dans l'intérêt tant des pêcheurs que des consommateurs, d'assurer, par une politique appropriée de protection des fonds de pêche, la conservation et la reconstitution des stocks* »¹³¹.

Malgré l'entrée en vigueur du règlement (CEE) n° 170/83, la diminution constante de nombreux stocks communautaires et non communautaires nécessita l'élaboration de nouvelles mesures. S'inspirant des concepts développés en droit international, le

¹²⁷ Sur l'organisation du marché commun des produits de la pêche v° A. Cudennec, *L'organisation des marchés des produits de la pêche dans la Communauté économique européenne*, Thèse, Université de Bretagne Occidentale, 1989. V° également, D. Breillat, *L'organisation de la politique commune de la pêche*, Revue québécoise de droit international (RQDI), 1988, n° 5, p. 31. D. Vignes, *La réglementation de la pêche dans le Marché commun au regard du droit communautaire et du droit international*, In: *Annuaire français de droit international*, volume 16, 1970, pp. 829-840.

¹²⁸ Règlement (CEE) n° 170/83 du 25 janvier 1983 instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de la pêche, *JOCE n° L 24, 27 janvier 1983, pp. 1-13*.

¹²⁹ Ce principe, introduit par le règlement n° 170/83 résulte de la prise en considération des activités de pêche traditionnelles et des besoins spécifiques des régions particulièrement tributaires de la pêche et des industries connexes pour la fixation des TACs et leur répartition entre Etats membres. (Commentaires J. Mégret, *Le droit de la CE et de l'Union Européenne, Vol. 12, Relations extérieures*, Bruylant, Bruxelles, 2005 p. 538 et s. V° également D. Charles Le Bihan, *La jurisprudence communautaire et le principe de stabilité relative dans la PCP*, in A. Cudennec, G. Gueguen-Hallouet (dir.), *Le juge communautaire et la mer*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 130-143)

¹³⁰ Les totaux admissibles de captures (TAC) sont les limites de captures fixées pour la plupart des grands stocks commerciaux de poisson. Ils sont fixés une fois par an pour la plupart des stocks et tous les deux ans pour les espèces d'eau profonde.

¹³¹ V° premier considérant du règlement (CEE) n°170/83

règlement (CEE) n° 3760/92¹³² mit au point une véritable politique de limitation de l'effort de pêche¹³³.

Sans se référer explicitement au développement durable, ce règlement faisait cependant déjà référence à l'exploitation rationnelle et responsable des ressources aquatiques vivantes, compte tenu des contraintes biologiques, ainsi que du respect des écosystèmes marins¹³⁴. Mais le lien entre protection de l'environnement et risques liés aux activités de pêche tardait encore à être reconnu. Il faudra attendre les mesures ultérieures pour que le développement durable, ainsi que l'approche de précaution qui lui est associée, deviennent des objectifs clairement inscrits dans la PCP.

Ceux-ci étaient toutefois déjà perceptibles dans les mesures environnementales de l'Union européenne. L'intégration du développement durable était en effet visible depuis l'Acte unique européen (ci-après AUE¹³⁵), puis le Traité de Maastricht, avec l'introduction de mesures consacrées à l'environnement dans les Traités¹³⁶. On y percevait clairement les objectifs définis à Stockholm et Rio, qui pour ce faire se fondaient sur le principe de précaution. Si ceux-ci n'étaient pas encore explicitement appliqués à la PCP, les Traités communautaires imposaient déjà néanmoins l'intégration des exigences liées à la politique environnementale dans les autres politiques communautaires.

¹³²Règlement (CEE) n° 3760/92 du Conseil, du 20 décembre 1992, instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture *JOCE n° L 389 du 31 décembre 1992 p. 1 -14*. Celui-ci abroge et remplace le règlement n° 170/83.

¹³³ La politique de gestion des ressources reste fondée sur les TAC, par espèces et par zones de pêche, sur la base de conseils scientifiques (Sur les avis du Conseil International pour l'Exploitation des mers notamment, v° <http://www.ices.dk/indexfla.asp>) ainsi que sur les quotas, qui répartissent les TACs entre les Etats membres, mais le processus est également complété par la politique structurelle en faveur de la pêche Celle-ci vise essentiellement à réduire la capacité de la flotte européenne, afin de faire baisser la pression sur les stocks. (Règlement (CE) n° 2719/95 du Conseil, du 20 novembre 1995, modifiant le règlement (CE) n° 3699/93 définissant les critères et les conditions des interventions communautaires à finalité structurelle dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ainsi que de la transformation et de la commercialisation de leurs produits, *JOCE n° L 283 du 25 novembre 1995 p. 3-4*)

¹³⁴ V° Cons.2 à 3 du règlement n°3760/92 précité

¹³⁵ Acte unique européen, signé à Luxembourg le 17 février 1986, *JOCE n° L 169 du 29 Juin 1987, p.1*

¹³⁶ Article 130 R, 130 S et 130 T du Traité CEE tel que modifié par l'Acte unique européen et titre XVI du Traité de Maastricht consacrée à l'environnement V° alinéas 1 et 2 de l'article 130 R sont : « *la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la protection de la santé des personnes, l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles, la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement. (Elle) vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de la Communauté. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, et sur le principe du pollueur-payeur. Les exigences en matière de protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des autres politiques de la Communauté* ».

En outre, des mesures environnementales sans lien direct avec les activités de pêche, mais pouvant avoir un impact ultérieur sur celles-ci, issues des deux directives « Oiseaux »¹³⁷ et « Habitats »¹³⁸, à l'origine des réseaux « Natura 2000¹³⁹ » ont été instaurées dès la fin des années soixante-dix.

Dès lors, l'on pouvait s'attendre à voir la PCP évoluer dans le sens d'une meilleure intégration des principes internationaux permettant de gérer durablement les pêcheries.

B. L'intégration des principes de la pêche responsable dans la réglementation actuelle relative à la gestion des ressources halieutiques

Les règles actuellement en vigueur (2) semblent avoir enfin intégré les principes de la pêche responsable (1) mais leur difficulté à enrayer la surexploitation des ressources halieutiques dans l'UE nécessite une nouvelle réforme de la PCP actuellement en cours d'adoption (3).

1. Intégration progressive des concepts environnementaux dérivés du droit international dans la PCP

Les années quatre-vingt-dix ont marqué un tournant en droit international, mais également en droit de l'Union européenne. Le bilan ayant conduit à un premier remaniement des règlements consacrés à la pêche montrait que des progrès restaient

¹³⁷ Directive 79/409/CEE du conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, JOCE n° L 103 du 25 avril 1979, p. 1-18, modifiée par les Directives 91/244/CEE du 27 mars 1991, JOCE n° L115 du 8 mai 1991 p1 et Directives 94/24/CE du 20 juillet 1994, JOCE n° L 164 du 30 juin 1994 p.1. Adoptée à la suite d'une Résolution du Conseil du 17 mai 1977 concernant la poursuite et la réalisation d'une politique et d'un programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement (JOCE n° C139 du 13 juin 1977 p.1), elle vise à protéger toutes les espèces d'oiseaux, y compris les oiseaux marins, vivants à l'état sauvage sur le territoire des États membres. Ceci implique la protection des œufs de ces oiseaux, leurs nids et leurs habitats ainsi que la réglementation de l'exploitation des espèces d'oiseaux concernées par la Directive. Parmi les mesures à la charge des États membres dans le cadre de la transposition, figurent la création de zones de protection, l'entretien des habitats, le rétablissement des biotopes détruits ou encore la création de biotopes.

¹³⁸ Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, JOCE, n° L 206 du 22 juillet 1992, p. 7-50. Elle vient compléter le dispositif amorcé en 1979 et vise à contribuer au maintien de la biodiversité dans les États membres en définissant un cadre commun pour la conservation des habitats, des plantes et des animaux d'intérêt communautaire par le biais du réseau écologique « Natura 2000 ».

¹³⁹ Ce réseau est constitué de zones spéciales de conservation désignées par les États membres, et incluent les zones de protection spéciales instaurées au titre de la Directive « Oiseaux ». Ces zones, désignées selon le type d'habitat et les espèces, doivent permettre de garantir la conservation des habitats et d'éviter leur détérioration ainsi que les perturbations significatives des espèces.

encore à accomplir afin d'atteindre un développement durable des océans. Un ensemble de mesures furent prises au niveau de l'Union européenne afin d'adapter la PCP à l'évolution de la gestion des pêcheries en droit international, et notamment, de limiter l'impact de celle-ci sur l'écosystème marin, dans le cadre de l'intégration du concept de développement durable au sein des différentes politiques européennes.

En 1997, le Traité d'Amsterdam venait parachever ce qui avait été entamé avec l'Acte unique européen en insérant le développement durable parmi les objectifs des Traités¹⁴⁰.

De la même manière, afin de mettre en œuvre les engagements pris en faveur de la diversité biologique lors de son adhésion à la Convention du même nom¹⁴¹, l'Union européenne mit au point dès 1998 une stratégie en faveur de la diversité biologique¹⁴², alors que la protection de la biodiversité marine et côtière figure elle aussi parmi les objectifs du chapitre 17 de l'Agenda 21. Afin d'atteindre une pêche responsable, la protection de la diversité biologique marine et côtière était nécessaire, par la conservation des ressources naturelles¹⁴³. En ce qui concerne la pêche, la stratégie préconisait le développement de pratiques favorables à la conservation et à l'utilisation durable des stocks de poissons, ainsi que des pratiques ayant un impact limité sur les écosystèmes côtiers et marins, une protection accrue des zones aquatiques et d'intérêt écologique particuliers et l'intégration des objectifs de la conservation de la biodiversité dans les politiques d'aide au développement et de coopération dans le domaine de la pêche avec les pays tiers¹⁴⁴.

¹⁴⁰V° article 1^{er} 2) TUE et insertion de l'article 3C dans le TCE issus du Traité d'Amsterdam, modifiant le Traité sur l'Union européenne, les Traités sur les Communautés européennes et certains actes connexes, signé le 2 octobre 1997 et entré en vigueur le 1^{er} mai 1999, *JOCE n° C 340 du 10 novembre 1997, p1*

¹⁴¹V° Décision 93/626/CEE du Conseil, du 25 octobre 1993, concernant la conclusion de la convention sur la diversité biologique, *JOCE n° L 309 du 13 décembre 1993, p. 1-2*

¹⁴²V° Communication de la Commission au Conseil et au Parlement du 4 février 1998, *concernant une stratégie communautaire en faveur de la diversité biologique*, COM(1998) 42 final. Celle-ci s'articule autour de quatre thèmes principaux dérivés des principales obligations communautaires dans le cadre de la Convention de Rio sur la diversité biologique, et définit les objectifs permettant de prévoir, et prévenir les causes de réduction ou de perte de diversité biologique, jetant ainsi les bases sur lesquelles les institutions communautaire devront s'appuyer pour définir les politiques communautaires concernées par la mise en œuvre de la convention sur la diversité biologique. De manière générale, la stratégie précise les domaines d'activités et les objectifs à atteindre dans chacun des domaines concernés.

¹⁴³Pour lesquelles la stratégie prévoit la création et la mise en œuvre du réseau « Natura 2000 », la protection de certaines espèces vulnérables, la mise en œuvre de la Directive cadre-eau ou encore le développement de l'action internationale.

¹⁴⁴V° Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen du 27 mars 2001 - *Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la pêche*, COM(2001)162 final,

En ce sens, l'article 6 du TCE, demandant à ce que les exigences de la protection de l'environnement soient intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, obligeait à prendre en considération les interactions entre la pêche et les écosystèmes marins dans la politique commune de la pêche, en coordination notamment avec la politique de la conservation de la nature¹⁴⁵.

Il a pu être constaté un effet direct de la pêche sur les écosystèmes marins comme la mortalité par pêche ou la diminution des populations. Les techniques de pêche sur les fonds marins sont également dramatiques, avec des captures accessoires d'oiseaux, de reptiles ou de mammifères marins. Outre ces effets découlant directement de la pêche, des répercussions indirectes ont pu être constatées, comme des altérations de la structure des écosystèmes¹⁴⁶, dûs également à la pollution, l'eutrophisation et le dragage liés aux activités humaines.

Le lien entre la PCP et la politique de l'environnement était dès lors visible. La PCP visait désormais à atteindre les objectifs du développement durable à travers une gestion rationnelle et responsable, le recours à l'approche de précaution¹⁴⁷ et à l'approche écosystémique.

volume IV, et Communication de la Commission, du 27 mars 2001, au Conseil et au Parlement européen, *Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la protection des ressources naturelle*, (volume II, COM(2001) 162 final. V° également : Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen du 14 juillet 1999, *Gestion halieutique et Conservation de la Nature en milieu marin*, COM(1999)363 final.

¹⁴⁵ La préservation des stocks permettant une exploitation durable et la conservation de la nature en milieu marin passe par la réduction de la pression de pêche au profit des stocks commerciaux et des écosystèmes marins, le renforcement des mesures de conservation de la nature en milieu marin, l'aménagement intégré des zones côtières, le renforcement de la formation de l'information et de la transparence, l'amélioration de la contribution des recherches scientifiques à la gestion halieutique et à la prise en compte des impacts biologiques de la pêche, v° COM (1999)363 final p. 3-4

¹⁴⁶ Comme les modifications des chaînes alimentaires, ou les menaces sur la capacité de renouvellement de populations d'intérêt commercial ou non.

¹⁴⁷ Cela présupposait l'identification d'effets potentiellement négatifs, découlant d'un produit ou d'un procédé, et une évaluation scientifique du risque, qui en raison de l'insuffisance des données, de leur caractère non concluant, ou encore de leur imprécision ne permet pas de déterminer avec une certitude suffisante le risque en question (COM (2000) 1, p. 15). V° également CJCE 5 mai 1998 affaire C-157-96 et C 180/96

2. Le règlement (CE) n° 2371/2002¹⁴⁸ et l'intégration des impératifs liés à la conservation des ressources halieutiques dans l'Union Européenne

Au moment où les grands concepts du développement durable se dégagent en matière de pêche au niveau international, la PCP tentait de combler ses lacunes, en tirant progressivement un bilan mitigé des vingt premières années de sa mise en œuvre. Le besoin de réformer celle-ci en fonction des évolutions récentes des conceptions relatives à la gestion des pêches devenait de ce fait de plus en plus pressant.

Bien avant la réforme à proprement parler, de nouvelles réglementations tentant de répondre à des problèmes ponctuels ont été mises en place afin d'introduire de nouvelles mesures techniques pour la conservation des ressources¹⁴⁹, telles les mesures techniques visant à réduire les captures de juvéniles afin d'assurer la protection et le renouvellement des stocks et leur exploitation équilibrée, des actions structurelles¹⁵⁰ ou encore les mesures spécifiques pour les grands migrateurs en conformité avec l'accord sur les stocks chevauchants¹⁵¹.

Cette modification du cadre législatif de la PCP n'a cependant pas permis d'intégrer toutes les évolutions intervenues dans la dernière décennie. En effet, si la mise en place de plans pluriannuels a permis de prévenir l'effondrement des stocks, le bilan global de la PCP restait nuancé et la surexploitation des stocks demeurait une préoccupation essentielle.

La nécessité de définir des objectifs et des moyens permettant effectivement à l'Union européenne de remplir les obligations découlant de sa propre législation en matière de durabilité des pêches amena la Commission à poursuivre la définition d'une action européenne pour l'intégration de la protection de l'environnement dans

¹⁴⁸ Règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil du 20 décembre 2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche, *JOCE n° L 358, 31 décembre 2002, p. 59-80.*

¹⁴⁹ Règlement (CE) n° 894/97 du Conseil du 29 avril 1997 prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche (*JOCE n° L 132 du 23 mai 1997*), texte consolidé du Règlement (CEE) n° 3094/86 et Règlement (CE) n° 850/98 du Conseil du 30 mars 1998 visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins, *JOCE n° L125 du 27 avril 1998*

¹⁵⁰ Règlement (CE) n° 2792/1999 du Conseil, du 17 décembre 1999, définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche, *JOCE n° L 337 du 30. Décembre 1999, p. 10-28*

¹⁵¹ Règlement (CE) n° 1936/2001 du Conseil du 27 septembre 2001 établissant certaines mesures de contrôle applicables aux activités de pêche de certains stocks de poissons grands migrateurs, *JOCE n° L 263 du 3 octobre 2001, p. 1-8*

la PCP¹⁵². Elle définit aussi une stratégie de protection et de conservation du milieu marin¹⁵³. Cette réflexion¹⁵⁴ sur la place de l'environnement dans la PCP faisait suite aux nombreuses discussions ayant déjà eu lieu au niveau international et notamment l'émergence du concept de pêche responsable consacré par le Code de Conduite de la FAO. Elle visait à atteindre les objectifs environnementaux fixés à l'article 174 TCE sans préjudices économiques et sociaux, et basait la PCP sur l'approche de précaution et de prévention ainsi que sur la mise en œuvre progressive d'une approche écosystémique tant dans le volet interne de la PCP que dans son volet externe¹⁵⁵.

Le règlement (CE) n° 2371/2002 est fondé sur cette stratégie et intègre la nécessité d'aboutir à une exploitation et une conservation durable des ressources halieutiques. La PCP vise enfin une pêche durable sur le plan économique, environnemental et social¹⁵⁶.

3. *Vers une nouvelle réforme de la PCP*

Pourtant, malgré les efforts entrepris, les stocks de l'Union européenne restent menacés et il a fallu envisager une nouvelle réforme de la PCP, dont l'entrée en vigueur est prévue pour 2014¹⁵⁷. Cinq problèmes principaux ont été identifiés en vue de celle-ci: la surcapacité de la flotte de pêche communautaire, des objectifs stratégiques flous, des mécanismes décisionnels encourageant une vision à court terme, un cadre ne responsabilisant pas suffisamment le secteur et un manque de volonté politique pour faire respecter la réglementation, ainsi qu'un faible respect de celle-ci par le secteur¹⁵⁸. L'UE devra également promouvoir des pêcheries responsables dans des instances internationales telles que l'Assemblée Générale des

¹⁵² Communication de la Commission du 28 mai 2002 définissant un *plan d'action communautaire pour l'intégration de la protection de l'environnement dans la politique commune de la pêche*, COM(2002) 186 final

¹⁵³ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — *Vers une stratégie pour la protection et la conservation du milieu marin*, COM(2002) 539 final

¹⁵⁴ V° COM(1999) 363, COM(2001) 143 et COM(2001) 162

¹⁵⁵ V° infra

¹⁵⁶ Cette étude se fondant sur l'application de ce règlement, il sera étudié en détails tout au long de ce travail.

¹⁵⁷ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la politique commune de la pêche, COM/2011/0425 final - 2011/0195 (COD), Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et social européen et au Comité des Régions, *La réforme de la politique commune de la pêche*, COM/2011/0417 final, Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et social européen et au Comité des Régions *relative à la dimension extérieure de la politique commune de la pêche*, COM(2011) 424 final.

¹⁵⁸ COM(2009) 163 final, 22 avril 2009, *Réforme de la politique commune de la pêche*, comme le prévoit l'art. 34 du règlement n° 2371/2002.

Nations Unies et de la FAO dans le cadre des responsabilités globales de l'UE et de ses efforts en faveur d'une meilleure gouvernance des mers à l'échelle mondiale¹⁵⁹.

Cette réforme est primordiale pour l'avenir des pêcheries européennes et mondiales, car elle témoigne de l'évolution du droit de la gestion des pêches amorcée depuis trente ans. Ce n'est qu'en intégrant davantage des mesures permettant d'accomplir effectivement des pêcheries durables, que les ressources halieutiques et leurs écosystèmes au niveau mondial pourront retrouver des taux satisfaisants pour les générations à venir¹⁶⁰.

Or, la nature même du concept de pêche responsable, tel qu'il a été défini dans différents instruments internationaux et au sein de la PCP, nécessite une action globale à tous les niveaux institutionnels.

L'éveil de la société internationale aux problèmes environnementaux, en particulier ceux touchant les océans et les zones côtières, a permis de développer des principes et notions nécessaires à la protection du milieu marin et de ses ressources. Mais la difficulté à trouver un consensus mondial autour des questions les plus urgentes suscite le doute quant à la capacité des organismes internationaux à mettre en place des mesures contraignantes et effectives dans les zones au-delà des juridictions nationales.

Dans un contexte global de raréfaction des ressources, à défaut d'attendre une solution internationale à ce problème, il convient donc de s'interroger sur la place que tiennent les acteurs publics dans la gestion durable des ressources halieutiques, en l'état actuel du droit de la mer.

Dans ce contexte, l'Union européenne, dont le statut si particulier rend parfois difficile la conduite de relations internationales, cherche à s'affirmer en tant qu'acteur international à part entière, forte de la visibilité nouvelle que lui confère le Traité de Lisbonne. Or, son appartenance à la plupart des conventions et organisations internationales importantes a également forgé son évolution et la mise en œuvre de certains principes.

Par ailleurs, la politique commune de la pêche présente des aspects d'intégration très poussés, qui permettent de donner à l'Union européenne une capacité d'action

¹⁵⁹ (COM (2009) 163 final, *op. cit.* p. 25).

¹⁶⁰ Les apports de la réforme en cours d'adoption au concept de gestion durable des pêches seront également étudiés au cours de cette étude.

beaucoup plus forte que dans d'autres politiques européennes. L'exclusivité de ses compétences en matière de conservation des ressources halieutiques lui donne notamment l'opportunité de mettre en œuvre le concept de pêche responsable et les approches qui y sont associées, tels que la gestion écosystémique des pêches. Elle lui permet également d'agir en droit international afin de promouvoir sa propre conception du principe et la façon de le rendre plus effectif. Bien que n'étant pas un État au sens juridique du terme, elle mène finalement une politique ambitieuse en faveur d'une gestion responsable et durable du milieu marin et de ses ressources halieutiques.

Malgré ces atouts indéniables, la nature juridique unique de l'Union européenne conduit à s'interroger sur sa capacité réelle à peser dans la mise en œuvre du principe de gestion responsable des pêches. Est-elle en mesure de relever les défis qui se posent à elle et de contribuer efficacement à la conservation et à l'exploitation durable et responsable des ressources halieutiques ?

Les développements précédents ont permis de montrer que l'évolution de la politique commune de la pêche depuis la fin des années quatre-vingt tient compte des principes et approches apparus en droit international au même moment. Peu à peu intégrés en droit de l'Union européenne, ils ont donné l'occasion à celle-ci d'enrichir les concepts utilisés afin de les renforcer et de leur donner une efficacité accrue.

En outre, « *du fait de ses flottes et de ses investissements, des accords bilatéraux qu'elle a conclu avec les pays tiers et de sa participation aux principales organisations régionales de gestion des pêches, l'UE est l'un des très rares acteurs de premier plan à maintenir une présence forte dans l'ensemble des mers et océans de la planète* ¹⁶¹ ». Sa contribution à la durabilité à long terme des ressources biologiques marines est par conséquent essentielle à l'application satisfaisante du concept de pêche responsable. Malgré certains obstacles à une pleine effectivité des mesures en faveur d'un développement durable des pêches, l'application du concept de pêche responsable est visible dans l'action internationale de l'Union européenne. Celle-ci peut être observée à double titre.

¹⁶¹ COM (2011) 424 p. 3

Dans un premier temps, son action dans le cadre des volets externes des différentes politiques européennes ayant une incidence sur la bonne gestion des ressources halieutiques et de leurs écosystèmes permet à l'Union européenne d'affirmer sa place sur la scène internationale. Elle participe ainsi activement à la gouvernance des mers et des océans au même titre que les autres sujets de droit international, malgré une variété de statuts faisant parfois obstacle à sa visibilité internationale pleine et entière (Première partie). Dans un deuxième temps, ses agissements dans les volets internes des politiques européennes concernées est un moyen pour l'Union européenne de donner effet aux engagements internationaux auxquels elle a souscrit. Les mesures en faveur d'une gestion responsable des pêches ainsi intégrées au droit de l'Union européenne vont être enrichies et renforcées, que ce soit dans la politique commune de la pêche que dans les autres politiques européennes concernées (Deuxième partie).

Première partie

L'action internationale de l'Union européenne:

Une participation active à la gouvernance des mers et des océans¹⁶²

¹⁶² « La notion de gouvernance désigne les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs ». V° Livre Blanc de la Commission européenne sur la gouvernance européenne du 25 juillet 2001, COM (2001), 428 final, p. 9. Par ailleurs, « le mot anglais *governance* a été remis à l'honneur dans les années 1990 par des économistes et politologues anglo-saxons, et par certaines institutions internationales (ONU, Banque mondiale, FMI, notamment) (...) pour désigner « l'art ou la manière de gouverner » mais avec deux préoccupations supplémentaires, d'une part bien marquer la distinction avec le gouvernement en tant qu'institution ; d'autre part, sous un vocable plus usité et donc peu connoté, promouvoir un nouveau mode de gestion des affaires publiques fondé sur la participation de la société civile à tous les niveaux (national, mais aussi local, régional et international) ». C. Huynh Quan-Suu, Service de traduction de la Commission européenne, http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5_fr.pdf,

La gouvernance des mers et des océans est donc relative à l'élaboration d'un cadre juridique et institutionnel pour une meilleure gestion des mers et des océans, plus particulièrement, elle « est la façon dont s'institutionnalisent les relations et s'élaborent les textes à l'échelle internationale (Quel est l'objet ? Quels sont les moyens ? Qui sont les acteurs ?). Or les mers et océans sont un espace où s'entrecroisent institutions, compétences et instruments juridiques nationaux et internationaux. La difficulté s'accroît en haute mer, où aucune souveraineté ne peut être exercée, mais où chaque activité est soumise à la juridiction de l'État dont le navire bat pavillon ou dont l'acteur en cause possède la nationalité. La gestion des océans est rendue difficile en raison non seulement de l'absence de mécanismes internationaux de gestion et de contrôle, mais également de la multiplicité des usages (approvisionnement alimentaire, transports, aménagement côtier, tourisme, pêche, biodiversité). Il est donc nécessaire de définir un cadre de coopération entre les secteurs et les acteurs concernés, de l'échelon local à l'échelon international. Poser la question de la gouvernance de la biodiversité marine au-delà des zones de juridiction nationale implique donc d'instaurer des mesures permettant de sauvegarder et de protéger les différents composants de la biodiversité marine, et aussi d'organiser l'exploitation des ressources dans les limites du respect de l'intérêt général ». G. Proutière-Maulion, J.-P. Beurier, *Quelle gouvernance pour la biodiversité marine au-delà des zones de juridiction ?* Idetri, Idées pour le débat, n° 07/2007, 73 p., p. 18 http://www.iddri.org/Publications/Collections/Idees-pour-le-debat/id_0707_gpm_gouvmarine.pdf V° A. De Marfy Mantuano, *La gouvernance des mers*, Annuaire de Droit de la mer, Tome 3, 1998, pp. 71-86, *Report on DEEP SEA 2003, an International Conference on Governance and Management of Deep-Sea Fisheries, Queenstown, New Zealand 1 - 5 December 2003*, FAO Fisheries Report, n° 772, Rome, 2005, 84p.

« La gouvernance doit permettre d'établir des principes et objectifs fondamentaux contribuant à (...) élaborer des politiques et des cadres réglementaires, (...). La mise en œuvre de la gouvernance des océans, au sens le plus strict qui soit, nécessiterait un réseau complexe d'arrangements institutionnels qui lierait les cycles de politiques situés à différents niveaux (local, national, régional et mondial) d'un secteur donné, ainsi qu'au sein de chacun de ces échelons, et qui coordonnerait ces cycles entre les divers secteurs »¹⁶³.

La pêche responsable est précisément recouverte dans la notion de gouvernance des océans, à travers la nécessité d'élaborer des mesures ambitieuses destinées à protéger les ressources halieutiques et le milieu marin, au-delà des zones sous juridiction. Plus d'un quart des prises de la flotte de l'Union européenne ne provenant pas de ses eaux¹⁶⁴, il est indispensable qu'elle participe à ce processus d'élaboration des mesures internationales relatives à la gestion des pêches.

Pour ce faire, le volet externe de la PCP vise à remplir deux objectifs majeurs : assurer l'approvisionnement du marché communautaire en produits de la pêche et contribuer à la gestion durable et responsable des pêcheries mondiales.

Avant l'entrée en vigueur de la réglementation actuelle, la Commission avait identifié plusieurs défis auxquels devait répondre la dimension externe de la PCP: s'adapter à l'évolution de la conjoncture, à l'apparition de nouveaux acteurs, aux aspirations légitimes des nombreux pays en voie de développement désireux de renforcer leur industrie de la pêche, et enfin intégrer les impératifs du développement durable et d'une pêche responsable¹⁶⁵. L'action extérieure de l'Union européenne en matière de gestion des ressources biologiques marines vise en outre à transposer dans la mesure du possible à l'échelle internationale, les objectifs et principes définis dans les politiques communautaires¹⁶⁶.

¹⁶³ Comité des pêches de la FAO, 38^{ème} session, *Gouvernance des océans et conclusions de la Conférence Rio+20*, Rome, 9-13 juillet 2012, COFI/2012/6, *précité*, p.3

¹⁶⁴ Entre 2004 et 2006 environ 8% des captures ont été effectuées dans le cadre d'accords de pêche conclus avec des pays hors UE, et 20% en haute mer, principalement dans des régions sous la supervision d'ORGP : http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/index_fr.htm

¹⁶⁵ V^o Communication de la Commission, *Livre Vert sur l'avenir de la politique commune de la pêche du 20 mars 2001*, COM (2001) 135, p. 19

¹⁶⁶ V^o Communication de la Commission, *Éléments d'une stratégie d'intégration des exigences de protection de l'environnement dans la politique commune de la pêche*, COM (2001)143, *op.cit.* p.19

Dans le cadre du développement d'une politique maritime intégrée pour l'UE¹⁶⁷, elle doit ainsi consolider son rôle au sein des instances internationales, en s'efforçant systématiquement « d'adhérer aux organisations internationales pertinentes (ci-après O.I) en matière d'affaires maritimes (...), les difficultés rencontrées par les O.I. traditionnelles pour s'adapter à la spécificité de l'UE (devant) être surmontées. La Commission est intimement persuadée que toutes les activités des institutions communautaires, et des États membres devraient respecter le principe d'unité de la représentation extérieure de l'Union européenne. L'Union européenne doit continuer à adhérer pleinement et à participer au maximum à toutes les organisations et accords pertinents. Des positions communes ou coordination doivent être adoptées conformément à l'obligation de coopération loyale¹⁶⁸. Il est essentiel que l'Union européenne parle d'une seule voix ou, à tout le moins, délivre un message cohérent en vue de renforcer son influence dans les principales instances internationales¹⁶⁹ ».

Dans ce but, les relations extérieures de l'Union européenne doivent contribuer à l'amélioration de la gouvernance mondiale dans toutes les affaires qui touchent le secteur de la pêche, par le biais notamment de sa participation accrue aux mécanismes de coopérations régionales dans le cadre de ses relations multilatérales (Titre I).

En outre, les stocks des eaux européennes, comme les stocks de la haute mer, ne suffisant pas à alimenter le marché commun en produits de la pêche, l'Union

¹⁶⁷ V° Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 10 octobre 2007 sur une *politique maritime intégrée pour l'Union européenne*, COM(2007) 575 final, et G. Guéguen-Hallouet, D. Vernizeau, *Vers une politique maritime européenne : A propos du Livre bleu sur un politique maritime européenne, Le droit maritime français*, D.M.F. n° 690, Mars 2008, pp. 216-220.

¹⁶⁸ V° Article 4.3 du TUE : « en vertu du principe de coopération loyale, l'Union et les Etats membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités. Les Etats membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union. Les Etats membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union ». V° également E. Neframi, *La solidarité dans l'action extérieure de l'Union européenne*, in C. Boutayeb (dir), *La solidarité dans l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2011, pp. 139-156 et E. Neframi, *The Duty of Loyalty : Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations*, *Common Market Law Review*, vol. 47, 2010, pp. 323-359

¹⁶⁹ V° Communication de la Commission du 15 octobre 2009, *Développer la dimension internationale de la politique maritime intégrée de l'Union Européenne*, COM(2009) 536 final, p. 7 et s.

européenne a dû conclure des accords bilatéraux afin d'accéder aux ressources des pays tiers. A l'origine seulement destinés à l'approvisionnement du marché européen, ces accords s'inscrivent désormais, également, dans une perspective de durabilité (Titre II).

Titre I

**Les relations multilatérales de l'Union européenne :
une action ambitieuse au sein des organisations
internationales en charge d'une gestion responsable
des pêches**

La contribution de l'Union européenne à l'application du concept de pêche responsable s'observe à travers sa participation en tant que sujet de droit international auprès des différents organismes internationaux susceptibles de mettre en place des mesures intéressant les activités de pêches.

La promotion des principes de gestion durable des pêches se fait dans le cadre des organisations internationales ayant la gestion des ressources halieutiques pour vocation principale ou des organisations ne visant pas directement la pêche, mais dont les objectifs, comme la protection du milieu marin, peuvent influencer directement cette activité. Ces organismes internationaux sont impliqués à divers degrés dans la gestion des pêches et ont pour cadre général le système mis en place par l'Organisation des Nations Unies (ci-après ONU).

En effet, l'action de l'UE en faveur d'une gestion durable des ressources halieutiques se remarque, tant dans le cadre de l'élaboration d'un cadre juridique international global pour la gestion des pêches, au sein de l'ONU et de la FAO¹⁷⁰, que dans le cadre d'organisations spécifiques à la gestion des pêches, telles que les Organisations régionales de gestion des pêches, ou d'autres organisations ayant pour objectif d'enrayer l'impact de cette activité sur le milieu marin, telles que des conventions sur les mers régionales comme OSPAR¹⁷¹, HELCOM¹⁷² ou la Convention de Barcelone¹⁷³.

Afin de déterminer dans quelle mesure l'Union européenne s'affirme comme un acteur incontournable des relations internationales, il convient tout d'abord de voir quelles sont ses capacités d'action au sein des organisations pertinentes en vue de promouvoir la pêche responsable. Sa participation est en effet conditionnée par les règles définies dans les conventions créatrices des organisations aux travaux desquels elle contribue (Chapitre 1). Ces règles complexes modulent dès lors l'influence détenue par l'Union au sein du processus décisionnel (Chapitre 2).

¹⁷⁰ L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, v° infra.

¹⁷¹ Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-est (OSPAR) signée à Paris, le 22 septembre 1992, entrée en vigueur le 25 mars 1998, publiée ILM, vol. 32, 1993, p. 1069.

¹⁷² Convention sur la protection du milieu marin de la zone de la mer Baltique, signée à Helsinki le 22 mars 1974, entrée en vigueur le 3 mai 1980, ILM, vol. 13, 1974, p. 546.

¹⁷³ Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, signée à Barcelone le 16 février 1976, entrée en vigueur le 12 février 1978, RTNU, vol. 1102, p. 27. Amendée à Barcelone le 10 juin 1995, et renommée Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, entrée en vigueur le 9 juillet 2004, publiée IELMT 976 13/G).

Chapitre 1

L'Union européenne, une variété de statuts source d'une capacité d'action nuancée

Du fait de son statut juridique particulier, l'Union européenne ne peut pas toujours participer aux organisations internationales au même titre que les autres sujets de droit, les États. Une variété de statuts permettant à l'Union européenne d'agir à des degrés divers peut ainsi être recensée. En effet, bien que possédant la personnalité juridique internationale¹⁷⁴, l'accession au statut de membre ne lui est pas toujours offert, car il dépend des modalités définies par les accords fondateurs des organisations internationales auxquelles elle souhaite participer.

Si le statut de membre est celui qui octroie à l'UE le plus de latitude dans le processus décisionnel (Section 1) le statut d'observateur lui permet tout de même de participer dans une certaine mesure aux travaux des organes institutionnels des organisations (Section 2).

¹⁷⁴ En vertu de l'article 47 du TUE (V° Supra Introduction)

Section 1

Le statut de membre : une participation effective au processus décisionnel des organisations internationales

La qualité de membre procure à l'Union européenne une visibilité internationale accrue, malgré les déclarations de compétences parfois annexées aux conventions d'adhésions¹⁷⁵. Cette clarification, indispensable, est toutefois caractéristique des difficultés des États à percevoir l'Union européenne comme un sujet de droit unique, même lorsque celle-ci agit au titre de ses compétences exclusives (§1) et permet aux États tiers de mieux comprendre l'étendue des compétences octroyées à l'Union en droit international, particulièrement en cas de participation à côté d'autres États membres¹⁷⁶ (§2).

§1 Une participation analogue à celle des autres membres au titre de ses compétences exclusives

Parmi toutes les organisations internationales pertinentes en matière de gestion durable des pêches, la majorité des Commissions de pêche ou Organisations régionales de gestion des pêches (ci-après ORGP) offrent à l'UE le statut de membre à part entière, au titre de ses compétences exclusives (A). En conséquence, ses capacités de vote en sont facilitées (B).

A. Les Commissions de pêche, organisations relevant par nature de la compétence exclusive de l'Union européenne en matière de conservation et de gestion des ressources

Les Commissions de pêche ou ORGP sont des organisations anciennes visant à une meilleure conservation des espèces de la haute mer (1). Les capacités des membres y sont variables (2).

¹⁷⁵ V° Déclaration de compétence annexée à la CNUDM, *JOUE n° L 179 du 23 juin 1998 p.129*

¹⁷⁶ En cas de compétences partagées, en matière d'environnement par exemple.

1. *Les Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP), instruments d'une meilleure coopération en haute mer*¹⁷⁷

Les ORGP sont les Organisations Internationales de conservation et de gestion des ressources halieutiques par excellence. En effet, les articles 63, 64 et 118 de la Convention de Montego Bay¹⁷⁸ posent le principe d'une obligation générale de coopération à la conservation et à la gestion des ressources biologiques marines de la haute mer par la création si besoin est, d'organisations de pêche sous-régionales ou régionales¹⁷⁹. Les ORGP existent depuis le début du XXe siècle¹⁸⁰, et sont actuellement plus d'une trentaine réparties sur l'ensemble des mers du globe¹⁸¹.

Constituées par les États côtiers et les États ayant des intérêts pour les zones ou les espèces conservées, leurs compétences varient : purement scientifiques ou consultatives pour certaines, jusqu'à l'élaboration de véritables mesures de conservation et de gestion contraignantes pour les parties contractantes. Leur statut

¹⁷⁷ Pour la Commission européenne, les ORGP « sont le principal vecteur de cette coopération internationale. Issues d'accords internationaux, elles constituent un cadre au sein duquel les représentants des États se réunissent pour définir, sur la base des meilleures données scientifiques disponibles, les modalités de gestion des ressources halieutiques. Elles représentent donc un outil particulièrement adéquat puisqu'elles offrent un cadre juridique leur permettant de prendre en compte les spécificités et les caractéristiques de leur zone en vertu de leur caractère régional ». V° Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen du 8 décembre 1999, *Participation de la Communauté européenne aux Organisations Régionales de Pêche (ORP)*, COM (1999) 613 final, p. 4. V° également la définition donnée par C. Demartini, M. Santiquet, *Les organisations internationales de pêche et leurs limites*, Revue en ligne *Neptunus*, Université de Nantes, Centre de droit maritime et Océanique, 2002, vol. 8-1, disponible sur: http://www.droit.univ-nantes.fr/labos/cdmo/centre-droit-maritime-oceanique/cdmo/neptunus/nept/nep24/nep24_1.pdf et la définition donnée par l'Union Européenne, http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/index_fr.htm

¹⁷⁸ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay le 10 décembre 1982 et entrée en vigueur le 16 novembre 1994, *RTNU* vol. 1834, p. 3.

¹⁷⁹ Article 118 CMB, *Coopération des États à la conservation et à la gestion des ressources biologiques en haute mer* « Les États coopèrent à la conservation et à la gestion des ressources biologiques en haute mer. Les États dont les ressortissants exploitent des ressources biologiques différentes situées dans une même zone ou des ressources biologiques identiques négocient en vue de prendre les mesures nécessaires à la conservation des ressources concernées. A cette fin, ils coopèrent, si besoin est, pour créer des organisations de pêche sous-régionales ou régionales ».

¹⁸⁰ En effet, les tout premiers traités ayant pour but la protection d'espèces marines ont été conclu dans la première moitié du XXe siècle : il en va ainsi de la Convention de Washington du 7 juillet 1911, signée entre les États-Unis et la Russie et ayant pour but la protection du phoque à fourrure (Martens-Triepel, Recueil 3^{ème} série, Tome V, p. 720) ou encore de l'Accord du 2 mars 1923 entre les États-Unis et le Canada relatif aux pêcheries de flétan du Pacifique (Recueil des traités du Canada, 1953, n°14). Ce dernier sera d'ailleurs renforcée par la Convention d'Ottawa pour la conservation des pêcheries de flétan du Pacifique Nord et de la mer du Béring.

¹⁸¹ V° Annexes et Carte des Commissions de pêche, in J. Beer-Gabel, V. Lestang, *Les Commissions de pêche et leur droit, La conservation et la gestion des ressources marines vivantes*, Bruylant, Bruxelles, 2003, 298 p., p. 262.

varie également en fonction de leur lien ou non avec la FAO¹⁸².

2. *L'existence de variables dans les attributions des membres*

L'UE bénéficie du statut de membre auprès de onze ORGP¹⁸³ responsables des pêcheries dans lesquelles opère la flotte européenne de pêche.

L'étendue des droits et obligations des membres varient d'une organisation à une autre, mais des points communs se retrouvent à la lecture des différentes conventions créatrices de ces ORGP¹⁸⁴. Les conventions les plus récentes ou récemment amendées¹⁸⁵, détaillent d'ailleurs davantage les obligations des membres, se conformant ainsi à l'évolution du droit international de la mer et aux exigences

¹⁸² Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), créée par l'Accord portant création de la FAO, signé à Québec le 16 octobre 1945 et entré en vigueur le 16 octobre 1945. On dénombre deux types d'ORGP nourrissant des liens privilégiés avec celle-ci : les organes subsidiaires créés en vertu de l'article VI de l'accord portant création de la FAO, parmi lesquels ceux de l'article VI.1 qui ont un rôle purement consultatif et ceux de l'article VI.2 qui met en place des comités chargés de faire des études et des rapports. Enfin, les Commissions de pêche créées en vertu de l'article XIV vont être qualifiées de semi-autonomes. Parmi ces Commissions de pêche, l'UE est membre de la CGPM et de la CTOI. (J. Beer-Gabel, V. Lestang, *Les Commissions de pêche et leur droit, La conservation et la gestion des ressources marines vivantes, op.cit.*, p. 53 et s.)

¹⁸³ Elle participe sous ce statut aux travaux de la Commission Générale des pêches pour la méditerranée (CGPPM ou GFCM en anglais), de la Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), de la Commission Internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA ou ICCAT en anglais), de la Commission interaméricaine du thon tropical (CIATT ou IATTC en anglais), de la Commission des thons de l'Océan Indien (CTOI ou IOTC en anglais), de la Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central (COPACO-WCPFC), de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE ou NEAFC en anglais), de l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO ou NAFO en anglais) de l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord (OSCAN ou NASCO en anglais), et de l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Sud-Est (OPASE ou SEAFO en anglais). Elle est également membre de l'Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud (ORGPPS ou SPRFMO en anglais), organisation à la création de laquelle elle a activement participé mais elle sera évoqué très peu dans les développements suivants car son accord constitutif est entré en vigueur trop récemment. Par ailleurs la Commission des pêches pour l'Atlantique Centre-Ouest (COPACO) <http://www.fao.org/fishery/rfb/wecafc/en> et le Comité des pêches de l'Atlantique Centre-Est (COPACE) <http://www.fao.org/fishery/rfb/cecaf/en> n'ayant qu'un rôle consultatif en vertu de leur lien avec la FAO et le peu d'informations accessibles sur la Convention sur la conservation et la gestion des ressources en colin dans la partie centrale de la mer de Béring (CCPMCBS), ces organisations ne seront pas étudiées dans les développements relatifs aux ORGP.

¹⁸⁴ On y retrouve ainsi l'obligation de contribution budgétaire annuelle, de mettre en œuvre les mesures adoptées et de fournir un rapport sur l'état de l'application de celles-ci, de communication des données scientifiques et statistiques en leur possession, d'établir de sanctions appropriées et dissuasives, ou encore de renforcer la coopération entre les parties, en vue d'améliorer le contrôle et la surveillance dans les zones des différentes Conventions. Il est intéressant de noter que le non-paiement de la contribution budgétaire annuelle due par les membres peut sous certaines conditions mener à la suspension du droit de vote.

¹⁸⁵ Il s'agit entre autres, de la CITT-IATTC, de la COPACO-WCPFC, de l'OPANO-NAFO ou encore de la CPANE-NEAFC.

contenues dans les nouvelles conventions internationales¹⁸⁶.

Ces obligations sont assorties de droits, associés à la faculté de voter. Celle-ci permet une représentation au sein des différentes Commissions, et la capacité d'élire leurs Présidents et Vice-Présidents.

Les membres adoptent les différentes mesures de conservation et de gestion, tout en gardant la possibilité d'émettre des objections quant aux décisions adoptées, pouvant ainsi retarder leur mise en œuvre¹⁸⁷. Cette capacité est cependant susceptible de nuire à l'efficacité des mesures, une paralysie du processus décisionnel étant parfois à craindre. Il est toutefois peu probable de la voir disparaître un jour, au risque de voir le nombre de parties contractantes diminuer. Les objections, que l'on peut comparer à l'abstention constructive¹⁸⁸, auxquelles ont recours les États de l'Union européenne, permettent toutefois d'aboutir à des décisions acceptées par le plus grand nombre. Elles résultent d'un compromis indispensable, même s'il est préférable que cette pratique soit limitée.

¹⁸⁶ Telles que les approches de précaution ou de gestion écosystémique des pêches, les obligations incombant à l'État du pavillon et du port, les systèmes de surveillance des navires par satellite VMS, les mesures d'inspection à bord, la mise en place d'un programme d'observateur ou encore les règles relatives au transbordement.

¹⁸⁷ L'objection émise par l'une des parties a en général pour effet de ne pas s'appliquer à l'égard de l'État dont elle émane. Ce principe, issu du droit de réserve contenu dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, (signée le 23 mai 1969 à Vienne et entrée en vigueur le 27 janvier 1980, RTNU, 1980, vol. 1155, p. 354) s'entend « d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un État (quand il exprime son engagement) par laquelle il vise à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à cet État » (art. 2 §1 d). A l'origine cette faculté, était utilisée par un État contractant afin de restreindre son engagement avant l'entrée en vigueur d'un traité. Elle concerne aussi les organisations internationales. V° Guide de la pratique sur les réserves aux traités, adopté par la Commission du droit international à sa soixante-troisième session, en 2011, et soumis à l'Assemblée générale dans le cadre de son rapport sur les travaux de ladite session (A/66/10), Annuaire de la Commission du droit international, 2011, vol. II(2). Sur les objections v° également sentence arbitrale France-Royaume-Uni dans l'affaire de la délimitation du plateau continental en mer d'Iroise, décision du 30 juin 1977, Doc. Fr., 1977, spécialement §61, p. 73 ; commentaire P.H. Imbert, A.F.D.I. 1978, p.29-58), cité par J. Combacau et S. Sur, *Droit International Public*, Paris : Montchrestien, 9^e édition, 2010, xxvi+820 p., p. 135 dans la 8^{ème} édition)

¹⁸⁸ L'abstention constructive (ou abstention positive) « désigne l'idée de prévoir, dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), qu'une abstention d'un État membre lors du vote au sein du Conseil ne fasse pas obstacle à l'unanimité. Cette possibilité a été introduite par le traité d'Amsterdam. L'article 31 du traité sur l'Union européenne (TUE) prévoit que si l'abstention est accompagnée d'une déclaration formelle, l'État membre en question n'est pas tenu d'appliquer la décision mais doit en revanche accepter que celle-ci engage l'Union. Dès lors, l'État membre doit éviter tout comportement susceptible d'entrer en conflit avec l'action de l'Union se fondant sur cette décision. Comme le prévoit l'article 31 TUE, la décision ne pourra pas être adoptée si les membres du Conseil qui assortissent leur abstention d'une telle déclaration représentent au moins un tiers des États membres réunissant au moins un tiers de la population ». V° Glossaire de l'Union européenne, http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/abstention_fr.htm

En outre, le statut de membre permet de participer aux différentes conventions créatrices des Commissions de pêches ou encore de modifier les règlements intérieurs et financiers. Amender les Conventions permet aux membres de garder sous contrôle les compétences et pouvoirs qu'ils consentent à conférer à l'organisation, ce qui est important pour l'UE, puisqu'elle pèse ainsi à part égale avec les autres membres afin de défendre ses intérêts.

Si le droit de vote est un attribut indispensable, permettant à l'Union européenne de marquer sa présence parmi les autres sujets de droit au sein des ORGP, force est de constater que les modalités de vote ne sont pas toujours aisées à appliquer au cas de l'UE, au regard du nombre de voix attribuées à celle-ci notamment.

B. Les modalités de vote de l'Union européenne au titre de ses compétences exclusives

L'exclusivité des compétences que possède l'Union européenne au sein des Commissions de pêche est un atout considérable, compte tenu du fait que sa capacité à prendre part au processus décisionnel ne se voit pas concurrencée par ses États membres.

En effet, lorsque sa compétence est exclusive¹⁸⁹, les États membres ne peuvent plus siéger au sein des organisations internationales concernées. On parlera alors de présence « *substitutive* »¹⁹⁰, même lorsque leur présence au titre de leurs territoires d'outre-mer (TOM) est maintenue en application des dispositions des articles 198 et 355 al.2 du TFUE¹⁹¹.

Dans ce cas, les intérêts et les positions défendus par ses États membres seront différents de ceux présentés par l'Union européenne, puisque concernant des zones de

¹⁸⁹ Comme c'est le cas pour sa participation à la CICTA, à la CTOI, à la CITT, à la COPACO, à l'OCSAN, à l'OPANO, à la CPANE et à l'OPASE.

¹⁹⁰ V° C. Flaesch-Mougin, *La participation aux Organisations Internationales*, in Commentaires J. Mégret, Relations extérieures, vol. 12, Études européennes, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2005, 648 p., p. 314 et s. Pour C. Flaesch-Mougin il s'agit d'ailleurs d'une situation originale encore rare dans les autres organisations internationales ou siège l'Union Européenne, s'expliquant par la compétence exclusive dont jouit l'UE dans tout le champ d'activité de l'ORGP.

¹⁹¹ Il s'agit dans la plupart des cas de la France au titre de Saint-Pierre et Miquelon, du Danemark au titre des Iles Féroé et du Groenland et du Royaume-Uni au titre de ses territoires d'Outre-Mer. La France siège ainsi à la CICTA, à la COPACO, à la CITT, à la CTOI et à l'OPANO, le Danemark à la CPANE, à l'OPANO et à l'OCSAN et le Royaume-Uni à la CICTA ainsi qu'à la CTOI.

pêche différentes. Ceci peut d'ailleurs parfois être source de conflits¹⁹², puisque les conditions d'application de l'obligation de coopération loyale ne sont plus réunies, les États membres de l'Union agissant au nom de territoires pour lesquels les dispositions des traités européens ne s'appliquent pas. Enfin, l'UE ne dispose au sein des ORGP dont elle est membre que d'une seule voix comme tout autre partie contractante¹⁹³.

Si l'action de l'UE au processus décisionnel des organisations internationales est facilitée lorsqu'elle agit au titre de ses compétences exclusives, il n'en va pas de même lorsqu'elle agit au titre de ses compétences mixtes ou partagées.

§2 La participation de l'Union européenne aux organisations internationales au titre de ses compétences partagées : un obstacle à sa visibilité internationale pleine et entière

L'action internationale de l'Union européenne au titre de ses compétences partagées semble de plus en plus fréquente, au risque de nuire à la perception de l'Union européenne en tant qu'acteur international autonome auprès des autres membres. Elle est visible à travers la participation de l'UE aux travaux de deux ORGP (A), des Conventions de protection des mers régionales (B) et à la FAO (C).

¹⁹² La France, représentant les intérêts de ses TOM au sein de la CTOI et de l'ICCAT, y a ainsi souvent défendu des mesures pouvant surprendre par rapport à celles défendues par l'Union européenne, v° par exemple, CICTA, *Rapport de la période biennale 2008-2009, IIe partie (2009), Vol. 1*, Madrid, 2010. Sur les intérêts français Outre-mer v° Rapport et avis du Conseil économique et social, *La pêche et l'aquaculture outre-mer*, Paris, 2007, N° 14, NOR : C.E.S. X07000114V.

¹⁹³ V° les articles VI.2 CTOI, III.3 CICTA, V,X et XIV OPANO, 6.2 et 11 OCSAN, 3.9 CPANE et 17.3 OPASE. Les décisions au sein de la CITT et de la COPACO sont prises par consensus, c'est à dire l'absence formelle d'objection faite au moment de la prise de décision (respectivement art. IX et 20.1 CITT et COPACO). Dans certains accords, des dispositions spécifiques concernant les organisations d'intégration économiques régionales permettent de mettre en avant le statut particulier de celles-ci (dont l'UE est la seule représentante en droit international) en précisant bien que celles-ci ne possèdent effectivement qu'une seule voix, comme le spécifie l'article 17.3 de la Convention OPASE.

A. Mixité de compétences au sein des Commissions de pêche : les cas de la Commission générale des pêches pour la méditerranée (CGPM)¹⁹⁴ et de la Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR)¹⁹⁵

La Commission Générale des pêches pour la Méditerranée et la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique sont les seules ORGP dans lesquelles la participation de l'UE n'est pas substitutive de celles de ses États membres. Les accords d'adhésion ayant été signés en vertu de compétences mixtes de l'UE¹⁹⁶, les États membres siègent aux côtés de celle-ci au sein des organes décisionnels¹⁹⁷. Ces deux Commissions de pêche possédant également des compétences relatives à la protection du milieu marin, leurs compétences dépassent en effet le cadre de la gestion et de la conservation des ressources halieutiques.

¹⁹⁴ Accord portant création de la Commission générale des pêches pour la méditerranée, signé à Rome le 24 septembre 1949, entré en vigueur le 20 février 1952, tel qu'amendé par le Conseil général des pêches pour la Méditerranée par sa première session extraordinaire (mai 1963), par sa treizième session (juillet 1976) et par sa vingt-deuxième session (octobre 1997) et approuvé par la Conférence de la FAO à sa douzième session (décembre 1963) et par le Conseil de la FAO à sa soixante-dixième session (décembre 1976) et à sa cent-treizième session (novembre 1997), *RTNU*, vol. 2275. L'adhésion de l'UE date du 25 juin 1998, v° Décision du Conseil du 16 juin 1998, *JOCE n° L 190 du 4 juillet 1998*, p.34. Il existe une déclaration de compétence de l'UE pour cet accord, conformément aux prescriptions de l'article II-5 de la Convention CGPM.

¹⁹⁵ Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), signée à Canberra, le 20 mai 1980, entrée en vigueur le 7 avril 1982, *ILM*, vol. 19, 1980, p. 837. L'adhésion de l'UE date du 4 septembre 1981 en vertu d'une décision du Conseil 81/691 CEE du 4 septembre 1981, *JOCE n° L 252 du 5 septembre 1981*, p.26.

¹⁹⁶ V° article 4 TFUE. Le rattachement de l'adhésion de l'UE à ces deux conventions sur la base d'une compétence mixte, permettant ainsi l'adhésion de ses États membres amène à s'interroger sur les conséquences éventuelles sur sa visibilité internationale. Avec l'apparition de la notion de gestion écosystémique des pêches corollaire de celui de pêche responsable, le glissement vers des domaines de compétence environnementale devient en effet de plus en plus fréquent, au risque pour l'UE de se voir ainsi dépossédée de sa compétence exclusive la compétence environnementale étant partagée avec les États membres. Catherine Flaesch-Mougin explique d'ailleurs que « *la montée en puissance de ces organisations et les enjeux qui s'y attachent ne sauraient exclure à l'avenir toute tentative étatique de remise en cause : ne faut-il pas voir dans la déclaration que la Commission a fait insérer lors de l'adhésion de la Communauté au CGPM une crainte de cette nature ? Elle précise en effet à propos du maintien (contesté) de quatre de ses États membres que « cette situation particulière n'amène pas à réexaminer le statut de la Communauté au sein des organisations internationales où elle exerce une compétence exclusive en matière de pêche, et ne constitue pas un précédent pour son adhésion éventuelle à d'autres organisations similaires » (COM (97)67 final) »*. (C. Flaesch-Mougin, *La participation de la Communauté européenne aux Organisations régionales de pêche*, in C. Flaesch-Mougin, D. Charles-Le Bihan, Ch. Lequesne, *La politique européenne de la pêche, vers un développement durable*, Paris, Apogée, 2003, 270 p., p. 243 à 262. Cette problématique sera approfondie ultérieurement (v° Deuxième Partie).

¹⁹⁷ Siègent ainsi à la CGPM la Bulgarie, la France, la Grèce, l'Italie, la Roumanie, la Slovaquie, l'Espagne, Chypre, Malte, à la CCAMLR : la Belgique, la Bulgarie, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, la Pologne, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni.

La liberté d'action de l'UE se trouve par conséquent considérablement réduite au sein de ces deux ORGP et les modalités de participation offertes à l'Union européenne diffèrent de celles qu'elle possède dans les autres Commissions de pêche. Les modalités de vote au sein de la CGPM et de la CCAMLR vont de la sorte être modulées par la présence des États membres au côté de l'UE. Des dispositions spécifiques aux organisations économiques d'intégration régionales ont même été insérées dans les accords portant création de ces deux organisations internationales¹⁹⁸.

Ainsi au sein de la CGPM, l'UE « *peut exercer à toute réunion de la Commission ou d'un organe subsidiaire de celle-ci un nombre de votes égal à celui des États Membres qui ont le droit de vote auxdites réunions* »¹⁹⁹ et cela « *en alternance avec les États Membres qui sont membres de la Commission dans les domaines relevant de leur compétence respective. Chaque fois qu'une organisation d'intégration économique régionale qui est membre de la Commission exerce son droit de vote, ses États Membres n'exercent pas le leur, et inversement* »²⁰⁰. Selon les prescriptions de l'article II-6 de la Convention CGPM, avant toute réunion de la Commission ou de l'un de ses organes subsidiaires, l'UE ou ses États Membres qui sont membres de la Commission précisent qui, de l'UE ou de ses États Membres, a compétence pour toute question spécifique qui sera examinée en séance et qui exerce le droit de vote sur un point particulier de l'ordre du jour. L'UE dispose donc auprès de la CGPM d'autant de voix que d'États membres participants, ce qui suscite d'ailleurs parfois des protestations de la part des autres parties contractantes qui craignent un éventuel « effet bloc »²⁰¹.

On retrouve ici un fonctionnement classique de la participation de l'UE aux organisations internationales avec un droit de vote exercé en alternance, et une mise en œuvre des compétences respectives de l'UE et ses États membres. La mention même de la déclaration de compétence traduit l'influence de la répartition des compétences sur la capacité réelle de l'UE en droit international, malgré la reconnaissance de sa spécificité juridique, par l'intégration de dispositions particulières aux organisations d'intégration économique régionale dont l'UE est

¹⁹⁸ V° articles II.2, II.3, II.4, II.5 et II.6 de la Convention CGPM et XII.1, XII.3 et XII.4 de la Convention CCAMLR

¹⁹⁹ Convention CGPM article II-3

²⁰⁰ Convention CGPM article II-4

²⁰¹ V° C. Flaesch-Mougin, *La participation de la Communauté européenne aux Organisations régionales de pêche*, in D. Charles-Le Bihan, C. Flaesch-Mougin, C. Lequesne (dir.) *La politique européenne de la pêche : quelle durabilité ? op. cit.*, p. 251.

l'unique représentante.

Pourtant, au sein de la CCAMLR, alors même que l'adhésion de l'UE relève également des compétences mixtes, les modalités de vote sont différentes. Tout d'abord, il convient de préciser que l'adoption des décisions sur des questions dites de fond, au sein de la CCAMLR se fait par consensus, ce qui écarte d'emblée toute notion de « *droit de vote* ». En revanche, pour les questions qui ne sont pas considérées comme étant de fond, la Convention CCAMLR prévoit que leur adoption se fera à la majorité simple des membres de la Commission présents et votants²⁰². Il devra également être précisé « *si une organisation d'intégration économique régionale participe à la prise de décision et, dans l'affirmative, si aucun de ses États membres y participe également. Dans ce cas, le nombre des Parties contractantes participant à la prise de décision ne doit pas dépasser le nombre des États membres de l'organisation d'intégration économique régionale qui sont Membres de la Commission. Lorsqu'une décision est prise aux termes du présent Article une organisation d'intégration économique régionale ne dispose que d'une voix*²⁰³ ». Contrairement à sa participation aux travaux de la CGPM, l'UE ne bénéficie ici pas du cumul des voix.

De manière générale, tant pour la CGPM que pour la CCAMLR, ces modes de fonctionnement appellent plusieurs remarques :

Compte tenu des difficultés qui peuvent ressortir dans la détermination de la compétence pour la prise de décision, il conviendra pour l'UE de préparer les réunions au niveau interne et de déterminer les titulaires des compétences, ainsi que les positions à défendre. L'UE devra donc s'en remettre aux États membres, lorsqu'elle ne dispose pas elle-même de la compétence pour défendre certains objectifs, en vertu des principes de coopération loyale et d'unité de représentation internationale. Les États membres ne peuvent prendre de décision allant à l'encontre des intérêts de l'Union : en cas de partage de compétence ils devront rechercher une position commune à présenter lors des réunions des différents organes de la CGPM et de la CCAMLR²⁰⁴.

²⁰² Article XII-2 convention CCAMLR

²⁰³ Convention CCAMLR article XII-3 et XII-4

²⁰⁴ C. Flaesch-Mougin, *La participation aux Organisations Internationales*, in Commentaires J. Mégret, Relations extérieures, vol. 12, op.cit. p. 400: Ces obligations de coopérations se traduisent dans la jurisprudence de la Cour de Justice Délibération de la Cour du 14 novembre 1978, Délibération arrêtée en vertu de l'article 103, alinéa 3, du traité CEEA - Projet de convention de l'Agence internationale de l'énergie atomique sur la protection des matières, installations et transports nucléaires.

Ces modalités de participation se retrouvent dans les Conventions environnementales.

B. Les modalités de participation de l'Union européenne aux conventions environnementales relatives au milieu marin

Se trouvent concernées en premier lieu, les Conventions sur les mers régionales²⁰⁵. Bien que les objectifs de chaque convention divergent légèrement, elles ont pour but commun la protection du milieu marin et des espèces qui y vivent.

Il était donc indispensable pour l'UE de participer à ces conventions²⁰⁶, qui contribuent à la mise en œuvre à l'échelon régional de l'approche écosystémique de gestion des pêches : elle est actuellement membre de trois conventions sur les mers régionales du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (ci-après PNUE) : la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (OSPAR)²⁰⁷, la Convention sur la protection du milieu marin dans la région de la mer Baltique, dite Convention d'Helsinki (HELCOM)²⁰⁸ et enfin la Convention pour la

Délibération 1/78 Recueil de jurisprudence 1978 pages 02151, points 34 à 36 ; en application de l'article 13-2 TUE.

²⁰⁵ V° infra. Établies sous l'égide du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) pour les mers régionales (V° surtout principe 7 de la Déclaration de Stockholm et la recommandation formulée dans le cadre des Principes généraux pour évaluer et combattre la pollution des mers (A/CONF. 48/14/Rev. 1, annexe III, par. 9) : « *Les États devraient se concerter au niveau régional pour arrêter leur politique et adopter des mesures communes en vue de prévenir la pollution des zones qui, pour des raisons géographiques ou écologiques, constituent une entité naturelle et un tout intégré* »). et encadrées par les règles de la CNUDM (Partie XII « *Protection et préservation du milieu marin* ») les Conventions sur les mers régionales, concernent actuellement dix-sept mers régionales (la mer Méditerranée, la mer Noire, la mer Rouge et le golfe d'Aden, le Pacifique du Sud, le Pacifique du Sud-Est, le Pacifique du Nord-Ouest, les Caraïbes, la région du Koweït, les mers de l'Asie du Sud-Est, les mers de l'Asie du Sud, l'Afrique Orientale, l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique Centrale, l'Atlantique du Sud-Ouest, l'Océan Arctique, la mer Baltique, la mer du Nord, l'Atlantique du Nord-Est) et couvrent actuellement plus de onze régions. Elles sont destinées à protéger les océans de la pollution et à améliorer la qualité du milieu marin en intégrant à la fois une approche régionale et globale: elles visent à freiner effectivement la destruction des ressources biologiques maritime et de leurs habitats et à prévenir la diminution et l'épuisement des ressources mondiales de la pêche, ayant de ce fait un impact certain sur l'exercice de cette dernière activité. V° M. Dejeant-Pons, *Les conventions du Programme des Nations Unies relative aux mers régionales*, AFDI, vol.33, 1987, pp.689-718, p.692

²⁰⁶ V° Communication de la Commission du 15 octobre 2009, *Développer la dimension internationale de la politique maritime intégrée de l'Union européenne*, COM (2009) 536 final

²⁰⁷ Signée à Paris le 22 septembre 1992, entrée en vigueur le 25 mars 1998, *ILM*, vol. 32, 1993, p.1069, approuvée par la Décision du Conseil du 7 octobre 1997 sur la conclusion de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, JO L 104 du 3 avril 1998, p.1

²⁰⁸ Signée à Helsinki le 9 avril 1992 et entrée en vigueur le 17 janvier 2000, RTNU, vol. 2099, I-36495, pp. 235-273, approuvée par la Décision du Conseil du 21 février 1994 sur la conclusion au nom de la Communauté de la Convention sur la protection du milieu marin de la mer Baltique (Helsinki

protection de la mer Méditerranée contre la pollution, dite Convention de Barcelone²⁰⁹.

Si le degré d'intégration et de coopération varie d'une organisation à une autre²¹⁰, les modalités de vote de l'Union européenne sont similaires. Les objectifs de ces conventions étant la protection de l'environnement, les compétences de l'UE ne pouvaient qu'y être partagées avec ses États membres.

Le principe du vote alterné s'applique dans tous les cas. En revanche, lorsque l'Union européenne vote dans les matières relevant de ses compétences, elle ne dispose pas d'une voix comme les autres membres, mais d'autant de voix que d'États membres parties contractantes. Au sein de ces trois conventions, la particularité du vote réservé à l'UE est d'ailleurs soulignée par une référence explicite à celle-ci²¹¹.

L'Union européenne est également membre de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (ci-après CMS)²¹². Cette convention qui a pour objectif la préservation des espèces migratrices à l'échelle mondiale est habilitée à prendre des mesures concernant des espèces aquatiques régulièrement menacées par l'activité de pêche²¹³. Elle fait également partie des Conventions partenaires du programme des Nations Unies sur les mers régionales et à ce titre doit être entendue comme participant à l'efficacité de ce programme²¹⁴. En vertu de l'article 1.2 de la CMS, l'UE y exerce les droits de vote de ses États membres parties à la Convention, en alternance avec ceux-ci, le domaine d'action relevant des compétences mixtes de l'Union européenne.

Convention telle que révisée en 1992), 94/157/EC, *JOCE n° L 73 du 16 mars 1994*, p.19. La Convention a dû être modifiée en 1992 en vue de l'adhésion de l'Union Européenne.

²⁰⁹ Signée à Barcelone le 16 février 1976 et entrée en vigueur le 12 février 1978, RTNU, vol. 1102, p. 27. Elle a été amendée à Barcelone le 10 juin 1995 et renommée Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, entrée en vigueur le 9 juillet 2004, IELMT 976 13/G. L'UE y a adhéré depuis la Décision du Conseil du 25 juillet 1977, *JOCE n° L 240, du 19 septembre 1977*, p.1

²¹⁰ OSPAR et HELCOM ayant mis en place des Commissions en charge de la gestion des mers, de façon similaire aux Commissions des ORGP, avec un degré de contraintes par rapport aux décisions variables mais davantage que pour Barcelone.

²¹¹ V° articles 20 OSPAR, 8.1 Helsinki, et 19 Barcelone

²¹² Signée à Bonn le 23 juin 1979 entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1983, modifications des annexes I et II du 26 octobre 1985 et du 14 octobre 1988, RTNU, 1991, vol. 1651, p. 377, approuvée par la Décision du Conseil du 24 juin 1982 sur la conclusion de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, 82/461/CEE, *JOCE du 19 juillet 1982*, p.10

²¹³ Il s'agit entre autres de mammifères marins tels que le phoque, ou encore des tortues marines.

²¹⁴ <http://www.unep.org/regionalseas/partners/meas/CMS/default.asp>

L'Union européenne possède également la qualité de membre, au titre de ses compétences partagées, de la FAO, organisation dont les travaux ont permis de développer des outils de mise en œuvre de la pêche responsable.

B. Intérêt de la participation de l'Union européenne à la FAO et modalités de vote

L'UE est membre de la FAO, l'organisation de Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, depuis que la modification des statuts fondateurs de celle-ci autorise l'adhésion d'organisations internationales d'intégration économique²¹⁵. Ses objectifs principaux sont de « *contribuer à l'expansion de l'économie mondiale et de libérer l'humanité de la faim* »²¹⁶, nécessitant une adhésion mixte de l'UE.

La FAO, organe spécialisé des Nations Unies²¹⁷, présente par conséquent un intérêt en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques, car elle encourage et recommande toute action internationale, entre autres, en matière d'agriculture, le terme englobant la pêche et les produits de la mer²¹⁸. En effet, au sein du Conseil de la FAO et de son Département des pêches et de l'aquaculture (FI), un organe subsidiaire, le Comité des pêches²¹⁹ (COFI), est chargé de promouvoir les politiques et les stratégies axées sur le développement durable et responsable des pêches et de l'aquaculture en eaux intérieures et marines²²⁰. Son lien avec certaines Commissions de pêche²²¹ en fait un acteur incontournable de la pêche responsable.

²¹⁵ V° Décision du Conseil du 25 Novembre 1991; *JOCE C du 16 décembre 1991*, p.238. Page internet de la coopération UE-FAO : <http://www.fao.org/europeanunion/eu-partnership-home/fr/> et page internet des relations extérieures de l'UE à la FAO : http://eeas.europa.eu/delegations/rome/eu_united_nations/work_with_fao/index_en.htm

²¹⁶ V° préambule de l'acte constitutif

²¹⁷ V° infra

²¹⁸ V° art. 1^{er} FAO

²¹⁹ V° art. V.6.b) de l'acte constitutif de la FAO

²²⁰ « *Le Comité des pêches de la FAO est la plateforme mondiale qui permet aux États et aux autres parties intéressées de se rencontrer et de débattre des questions internationales liées à la pêche et à l'aquaculture. Il traite spécifiquement des politiques, de la définition des priorités, de l'élaboration d'instruments et d'orientations, et du renforcement des capacités en ce qui concerne la pêche et l'aquaculture responsables, la gestion et l'amélioration de la contribution de la pêche à la sécurité alimentaire et à la lutte contre la pauvreté* », Comité des pêches de la FAO, 38^{ème} session, *Gouvernance des océans et conclusions de la Conférence Rio+20*, p.4

²²¹ Parmi les ORGP dont l'UE est membre il s'agit de la CGPM et de la CTOI.

L'Union européenne participe aux travaux de la FAO de diverses manières, que ce soit pour l'élaboration de mesures de références en matière de pêche responsable ou le financement de projets en rapport avec le développement durable des pêches²²².

Les objectifs de la FAO relevant des compétences partagées avec les États membres, une déclaration annexée à l'instrument de ratification formelle vient éclaircir l'étendue des attributions de l'Union européenne. En outre, une déclaration de compétence faite lors de chaque réunion du Comité des pêches vient clarifier la répartition des compétences avec les États membres²²³. Les modalités de vote au sein du processus décisionnel suivent donc le protocole habituel en la matière, lorsque l'Union siège en même temps que ses États membres²²⁴.

Elle y dispose d'une voix pour les matières relevant de sa compétence et vote en alternance avec les États membres pour les matières relevant des compétences partagées, chaque État membre de la FAO ne disposant que d'une voix.

Les modalités de la participation de l'Union européenne en tant que membre ayant été déterminées, il convient de voir comment s'effectue le vote lorsque l'Union européenne possède le statut d'observateur, ce statut étant par nature restreint.

²²² On peut ainsi citer l'Accord FAO de 2009 relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, non encore entrée en vigueur, *JOUE n° L 191 du 22 juillet 2011, p.3* et à l'élaboration duquel l'UE a activement contribué.

²²³ V° Comité des pêches, Vingt-neuvième session, 31 janvier-4 février 2011, *Déclaration des compétences et droits de vote de l'Union européenne et de ses États membres*, COFI/2011/I nf.15 <http://www.fao.org/docrep/meeting/021/ma137F.pdf>

²²⁴ V° Règlement intérieur du Comité des pêches, in *Textes fondamentaux de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture*, vol. I et II, Rome, FAO, 2011, p. 109, visible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/meeting/022/K8024F.pdf>

Section 2

La nature protéiforme du statut d'observateur de l'Union européenne

L'UE n'étant pas un État, elle rencontre parfois des difficultés à obtenir le statut de membre auprès des organisations internationales, leurs conventions créatrices devant accepter explicitement la participation en tant que partie contractante d'organisations d'intégration supranationales telles que l'UE.

Dans le cadre plus général de la situation de l'UE au sein des organisations internationales, il est intéressant de noter le recours à la terminologie générale « *d'observateur* » afin de justifier et permettre une participation d'entités juridiques différentes des États.

Le statut d'observateur « *est accordé auprès d'un organe au cas par cas, par conséquent l'étendue des droits reconnus à (l'Union) est variable et oscille sur une échelle allant du statut privilégié de participant plein, proche de celui de membre mais sans droit de vote, à celui que l'on peut qualifier de minimal où ne lui est reconnue qu'une présence passive, parfois seulement au cas par cas et où la défense de ses positions apparaît plus problématique* »²²⁵.

Cet aspect de la participation de l'UE aux travaux des organisations internationales est visible dans l'étude de ce statut auprès des Nations Unies (§1), de la Commission pour la conservation du thon rouge du Sud (§2) et enfin de la Commission pour la mer Noire (§3), organisations particulièrement importantes pour la pêche et le milieu marin.

§1 L'importance de la participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations Unies sur les questions relatives au droit de la mer

L'Organisation des Nations Unies, bien que n'ayant pas directement vocation à sauvegarder les ressources halieutiques²²⁶, est à l'origine de la Convention des

²²⁵ C. Flaesch-Mougin, *La participation aux Organisations Internationales*, in Commentaires J. Mégret, Relations extérieures, vol. 12, Commentaires J. Mégret, Relations extérieures, vol. 12, Études européennes, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2005, 648 p., p.390

²²⁶ La vocation des Nations Unies étant essentiellement le maintien de la paix et de la sécurité internationale (art. 1.1 de la Charte des Nations Unies, Charte des Nations Unies, signée à San

Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM). Sa division « Affaires maritimes et droit de la mer », et les réunions de son Assemblée Générale traitent régulièrement des sujets en rapport avec la gestion des ressources halieutiques. En son sein sont coordonnées toutes les actions en rapport avec les différents instruments juridiques relatifs au droit de la mer, que ce soit la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'Accord sur les stocks chevauchants ou encore l'action de la FAO.

L'UE, qui y possède le statut d'observateur²²⁷, et ses représentants, ne peuvent ni voter, ni être coauteurs de projets de résolutions ou de décisions, ni présenter des candidats. Ses représentants peuvent cependant faire des interventions et participer au débat de l'Assemblée générale. Ils peuvent également demander que leurs communications concernant les sessions et travaux de l'Assemblée générale soient distribuées directement et sans intermédiaire comme documents de l'Assemblée ou documents de réunion ou de conférence et présenter oralement des propositions et des amendements convenus par les États membres de l'Union européenne. Ces propositions et amendements ne peuvent cependant être mis aux voix qu'à la demande d'un État Membre. Ces derniers peuvent enfin exercer sur décision du Président un droit de réponse au sujet des positions de l'Union européenne.

Les résolutions de l'Assemblée générale en rapport avec le droit de la mer et dans une moindre mesure, les rapports du Secrétaire général dans le même domaine, imprègnent le droit de l'Union Européenne, puisque certaines réglementations européennes transposent directement les recommandations qui en émanent²²⁸.

Les limites qu'impose le statut d'observateur aux ambitions internationales de l'Union européenne, ont conduit la Commission à réaffirmer la nécessité de renforcer la participation de l'Union européenne aux Nations Unies afin de gagner en influence²²⁹.

Francisco le 26 juin 1945, entrée en vigueur le 24 octobre 1945, publiée au *JORF* du 13 janvier 1946, p.326)

²²⁷ Depuis la résolution 3208 (XXIX) du 11 octobre 1974 octroyant le statut d'observateur à la Communauté économique européenne, l'UE y succède à la CEE depuis la Résolution de l'Assemblée Générale, 65^e session, point 120 OJ, 10 mai 1974, A/RES/65/276, Participation de l'Union Européenne aux travaux des Nations Unies. V° également la Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, du 10 septembre 2003, Union européenne et Nations unies: le choix du multilatéralisme, COM(2003) 526 final - Non publié au Journal officiel, sur la politique de l'Union sur sa participation aux Nations Unies.

²²⁸ V° infra, deuxième partie.

²²⁹ V° Communication de la Commission sur la dimension internationale de la politique maritime intégrée, COM (2009) 536, précitée, p. 8

Cette position est similaire à celle dont dispose l'UE auprès de la Commission pour la Conservation du thon rouge du Sud (CCSBT), les limites du statut d'observateur l'empêchant de participer pleinement à la gouvernance des mers.

§2 Le statut de Partie coopérante non-contractante au sein de la Commission pour la conservation du thon rouge du Sud (CCSBT)

La Convention de la CCSBT²³⁰ est la seule, parmi toutes les conventions créatrices d'ORGP signées et ratifiées par l'UE, n'admettant pas encore les entités non-étatiques. L'adhésion de l'UE à la CCSBT, actuellement à l'étude²³¹ passe nécessairement par une modification de sa convention²³². L'UE n'y est donc pour l'instant que partie coopérante non contractante (PCNC)²³³, alors qu'elle est membre de toutes les autres ORGP dont elle a ratifié la Convention²³⁴.

Le statut de PCNC au sein de la CCSBT, qui a été créé²³⁵ en vue de faciliter la participation des non-membres aux travaux de la Commission et ainsi étendre

²³⁰ Convention relative à la conservation du thon rouge du sud, signée à Canberra, Australie, le 10 mai 1993, entrée en vigueur le 18 août 1994, *RTNU*, vol. 1819, I-31155.

²³¹ V° SEC (2009) 1322 final du 12 octobre 2009, *Recommandation de la Commission au Conseil visant à autoriser la Commission à négocier au nom de la Communauté la modification de la convention de la Commission pour la conservation du thon rouge du Sud en vue de l'adhésion de la Communauté*. Lors de la 20^{ème} réunion de la CCSBT, tenue du 14 au 17 octobre 2013, le feu vert à cependant été donné à l'adhésion de l'Union européenne à cette ORGP. Les modalités de son adhésion reste cependant à déterminer dans la mesure où l'étape finale de celle-ci nécessite une modification de la CCSBT, (v° CCSBT, Rapport de la vingtième réunion annuelle de la Commission, ayant eu lieu à Adelaïde, Australie, du 14 au 17 octobre 2013, 95 p., p.25 point 84).

²³² Sa candidature est soutenue par l'Australie et le Japon. Ce n'est pas la première fois qu'une convention internationale devra être amendée en vue de l'adhésion de l'UE, à titre d'exemple l'Acte constitutif de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) signé à Québec le 16 octobre 1945 et entré en vigueur le 16 octobre 1945, a été modifié à Rome le 27 novembre 1991 en vue de l'adhésion de l'UE (à l'époque encore CEE) : v° A. Tavares de Pinho, *L'admission de la Communauté Économique Européenne comme membre de l'Organisation de l'alimentation et de l'agriculture* (FAO), RMCUE, juillet-août 1993, n° 370, p. 656-673, J. Schwob, *L'amendement à l'acte constitutif de la FAO visant à permettre l'admission en qualité de membre d'organisation d'intégration économique régionale et la communauté économique européenne*, RTDE, janvier-mars 1993, n°1, p. 1-16, cité par S. Soudjay, *La FAO, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture*, L'Harmattan, Paris, 1996, 303 pages, p. 52. Ces modifications de conventions à l'intention de l'UE sont donc autant d'indicateurs de la place de plus en plus indispensable de l'UE en tant que partenaire international de choix dans les relations internationales contemporaines.

²³³ Depuis le 13 octobre 2006

²³⁴ V° supra

²³⁵ V° Resolution to Establish the Status of Co-operating Non-Member of the Extended Commission and the Extended Scientific Committee *adoptée à la dixième reunion annuelle ,7-10 Octobre 2003*. Visible à l'adresse suivante: http://www.ccsbt.org/docs/pdf/about_the_commission/Resolution_To_Establish_CooperatingNonMember_Status.pdf

l'application des mesures adoptées, semble faire partie des statuts que l'on pourrait qualifier de privilégié ou d'élaboré²³⁶. L'UE y est en effet soumise aux mêmes obligations que les membres réguliers, sans toutefois y jouir du droit de vote. Il lui laisse cependant la possibilité de participer et de s'exprimer lors des réunions de la Commission et du comité scientifique ou de tout autre organe subsidiaire²³⁷.

Il s'agit d'une situation apparaissant assez contraignante, obligeant les parties qui ont décidé de s'y astreindre à des efforts conséquents, en matière financière notamment, puisque les PCNC doivent verser une contribution au budget de la Commission²³⁸.

Elles s'engagent également à respecter les mesures de gestion et de conservation, et toute autre décision prise par la CCSBT, en application de sa Convention, ainsi qu'à s'assurer que leurs activités de pêche ne portent pas atteinte à l'effectivité de celles-ci. Afin de permettre un meilleur contrôle des stocks, elles sont également tenues de transmettre à la Commission un rapport annuel concernant leurs prises de thon rouge du sud, ou toutes autres données pertinentes, de faciliter la recherche scientifique et l'étude du thon rouge du sud. Elles s'assurent que les documents statistiques soient complétés en conformité avec les exigences de la Commission, contenues dans le schéma d'information du commerce²³⁹. En contrepartie, le statut de PCNC permet à l'UE d'obtenir une part du TAC annuel de thon rouge décidé par la Commission, au même titre que les autres membres²⁴⁰.

Les captures de thon rouge du sud ne représentent en réalité pour les pêcheurs de l'Union européenne que des prises accessoires²⁴¹. La Commission européenne justifie sa présence, par l'approche générale de l'UE en matière de pêche, qui tend à accomplir tout effort nécessaire, afin d'assurer des politiques et des actions cohérentes

²³⁶ A tel point que certains parleront même de statut de « quasi-membre » : v° le statut de l'UE au sein de la CNUCED, de l'OCDE, de la CDD et de la CNUDCI et SEC (93) 1573/2 du 29 octobre 1993 « *évolution de la participation de la Communauté dans les enceintes internationales* » cités par C. Flaesch-Mougin, *La participation aux Organisations Internationales*, in *Commentaires J. Mégret, Relations extérieures*, vol. 12, p. 391 précité.

²³⁷ V° Art. 11 *Resolution to Establish the Status of Co-operating Non-Member of the Extended Commission and the Extended Scientific Committee*, précitée.

²³⁸ Ce qui est en général peu commun pour les observateurs d'une organisation internationale.

²³⁹ V° Art. 5 al. 2 et 3 de la Convention relative à la conservation du thon rouge du sud, signée à Canberra, Australie, le 10 mai 1993, entrée en vigueur le 18 août 1994, *RTNU*, vol. 1819, 1-31155 et l'article 4 de la *Resolution to Establish the Status of Co-operating Non-Member of the Extended Commission and the Extended Scientific Committee*, précitée.

²⁴⁰ V° Art. 5 de la *Resolution to Establish the Status of Co-operating Non-Member of the Extended Commission and the Extended Scientific Committee*, précitée.

²⁴¹ Il ne s'agit en effet que de quatre navires Espagnols et Portugais : http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/publications/cfp_factsheets/rfmo_fr.pdf

dans la gestion des pêcheries de thons au sein des différentes ORGP, et par la volonté d'apprendre et d'apporter son savoir-faire²⁴².

Il faut de plus souligner que la CCSBT fait partie des cinq ORGP qualifiées « d'ORGP-thons » coopérant dans le cadre du processus de Kobe²⁴³. Afin de renforcer son impact sur la gestion internationale des thonidés, la participation aux travaux de chacune des ORGP thonières²⁴⁴ est donc un atout certain pour représenter les intérêts de l'UE. Cette présence à la CCSBT en tant qu'observateur, si elle ne lui autorise actuellement pas une grande latitude d'action lui permet toutefois d'améliorer sa visibilité externe²⁴⁵.

Son statut est encore plus limité au sein de la Commission de la mer noire.

§3 Le statut de l'Union européenne au sein de la Commission de la mer Noire

L'Union européenne participe aux travaux de la Commission pour la protection de la mer Noire en tant qu'observateur depuis que ce statut lui a été attribué lors de la 7^e réunion ordinaire de la Commission en 2001²⁴⁶. Bien que celle-ci possède principalement des attributions afin de protéger la mer Noire contre les pollutions d'origine tellurique, et celles liées au transport maritime, elle est également compétente en ce qui concerne la gestion durable des ressources marines vivantes, et le développement durable des activités humains dans la région de la mer noire. L'Union européenne compte deux de ses États membres parmi les États contractants²⁴⁷, faisant de la mer Noire l'une de ses régions côtières nécessitant une action dans cette zone.

²⁴² « *Our presence here is rather justified by our general approach to fisheries, which aims at making any effort to ensure coherent policies and management actions of tuna fisheries among the different Regional Fisheries Management Organisations. We come here to learn from your experience and to bring ours* » Opening statement of the EU, Attachment 5-1, *Report of the Seventeenth Annual Meeting of the Commission*, 15 octobre 2010, Narita, Japon.

²⁴³ Il s'agit du donné aux réunions conjointes des cinq ORGP-thons, la première réunion du genre ayant eu lieu à Kobé en 2007. L'ensemble des informations relatives à celles-ci est disponible sur le site internet : www.tuna-org.org

²⁴⁴ L'UE est en effet membres des quatre autres ORGP-thons : la CICTA, la CITT, la CTOI et la WCPFC.

²⁴⁵ V° C. Flaesch-Mougin, *La participation aux Organisations Internationales*, in Commentaires J. Mégret, Relations extérieures, vol. 12, *op.cit.* p. 388 et s.

²⁴⁶ Convention pour la protection de la mer Noire contre la pollution, signée à Bucarest le 21 avril 1992, et entrée en vigueur le 15 janvier 1994, *RTNU* vol. 1764, I 30674

²⁴⁷ Bulgarie, Géorgie, Roumanie, Russie, Turquie, Ukraine

La capacité de l'UE à participer effectivement à la gouvernance des mers et des océans dépend fortement des statuts qui lui ont été conférés auprès des principales organisations internationales intéressant la gestion durable des pêches. Son influence sur l'élaboration des mesures de ces organisations est donc variable.

Chapitre 2

L'influence mesurée de l'Union européenne sur l'élaboration des mesures internationales de gestion durable des pêches

Les questions liées à la conservation et à la gestion des stocks halieutiques sont encadrées par les règles définies par la Convention de Montego Bay sur le droit de la mer (CMB). Les États parties à celle-ci agissent par conséquent dans le cadre plus général des Nations Unies et plus particulièrement dans le cadre des obligations découlant de l'application de l'Accord sur les Stocks Chevauchants (ASC)²⁴⁸ mis en place afin de répondre spécifiquement aux besoins de la conservation et de la gestion de certains stocks de poissons de la haute mer.

Les décisions prises au sein des Commissions de pêche, ainsi que celles prises dans le cadre d'autres conventions internationales visent à mettre en œuvre les prescriptions de la CMB et de l'ASC. Dès lors, la participation de l'UE à la gouvernance des mers est visible à travers son action au processus d'élaboration de mesures internationales relatives à une gestion durable des pêches.

En fonction des intérêts à défendre, et des objectifs de chaque organisation, la nature des propositions de l'UE va différer, mais le processus de préparation des positions à défendre suit un schéma similaire, afin de promouvoir à l'échelle internationale les objectifs et les principes inscrits dans les traités européens.

L'impact des travaux de la délégation européenne au sein des organes décisionnels des organisations internationales reste cependant conditionné par la nature des compétences conférées à celle-ci.

Mais quelle que soit la nature de ces compétences, l'Union européenne sera toujours présente au sein des instances internationales par des représentants de la

²⁴⁸ 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, signé le 4 août 1995 à New York, entre en vigueur le 11 décembre 2001, *précité*. L'ASC « a pour objectif d'assurer la conservation à long terme et l'exploitation durable des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs grâce à l'application effective des dispositions pertinentes de la Convention » des Nations sur le droit de la mer (article 2 ASC).

Commission européenne chargés de défendre sa position²⁴⁹. La procédure suivie et les documents issus suivent un schéma similaire, rappelant les prescriptions du TFUE concernant la procédure et les objectifs poursuivis pour justifier l'action de la délégation de l'UE²⁵⁰.

Pour toutes les décisions en rapport avec la PCP²⁵¹, il est rappelé que parmi ses objectifs figurent la garantie de la sécurité des approvisionnements, ainsi que l'approche de précaution évoquée dans le règlement (CE) n° 2371/2002²⁵². Ainsi les mesures destinées à protéger et à conserver les ressources aquatiques vivantes doivent permettre leur exploitation durable et minimiser les répercussions des activités de pêche sur les écosystèmes marins, l'UE ayant pour objectif la mise en œuvre progressive de l'approche de gestion de la pêche fondée sur les écosystèmes marins.

L'action de l'UE au sein des organisations internationales doit donc impérativement respecter les objectifs de la PCP, afin de promouvoir un secteur de la pêche européenne économiquement viable et compétitif²⁵³. Par ailleurs, afin de garantir la cohérence avec ses autres politiques extérieures, une synergie entre les politiques menées par l'UE, dans le cadre de ses relations bilatérales avec les pays tiers en matière de pêche, sera recherchée²⁵⁴.

En ce qui concerne les positions à adopter au sein d'organisations internationales à visée principalement environnementale²⁵⁵, les documents préparatoires rappellent entre autres la législation de l'UE en vigueur, principalement les directives

²⁴⁹ Celle-ci aura été préalablement établie, par les différents organes européens concernés, et avalisée par une décision du Conseil reprenant les différents instruments juridiques de références servant à établir la position de l'UE.

²⁵⁰ V° article 221 TFUE. Les délégations de l'UE sont placées sous l'autorité du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

²⁵¹ V° par exemple pour la position à défendre au sein de la CITT en 2009 : Conseil de l'UE, 14 mai 2009, 9532/09, Pêche 114 COM (2009) 218 final, *Proposition de décision du Conseil sur l'établissement de la position de la Communauté à adopter au sein de la Commission interaméricaine du thon des tropiques*.

²⁵² Règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil du 20 décembre 2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche, *JOCE* n° L 358, 31 décembre 2002, p. 59-80

²⁵³ Permettant ainsi de garantir un niveau de vie équitable à ceux qui sont tributaires des activités de pêche tout en tenant compte des intérêts des consommateurs.

²⁵⁴ V° infra Première partie Titre II

²⁵⁵ V° par exemple pour la position défendue au sein de la Convention de Barcelone : Conseil de l'UE, 28 octobre 2010, 15114/09, ENV 734, PECHE 306, MED 42, ONU 93, COM (2009) 585 final, *Proposition de décision du Conseil définissant la position à adopter au nom de la Communauté européenne à l'égard des propositions visant à amender les annexes II et III du protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée (protocole ASP/DB) de la convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée (convention de Barcelone) lors de la seizième réunion des parties contractantes*

« Oiseaux » et « Habitats »²⁵⁶ ainsi que la PCP. Le lien entre protection du milieu marin et pêche, sur lequel il conviendra de revenir ultérieurement, se trouve clairement souligné ici aussi.

Quelque soit le domaine d'action, la pertinence de la position avec la législation européenne en vigueur, sera toujours mise en avant.

Le respect des engagements internationaux de l'UE est également primordial dans la détermination de la position à défendre. Les propositions, qui seront ensuite véritablement soutenues lors des réunions plénières ou extraordinaires des organes décisionnels, sont quant à elles préparées à huis clos par les délégations en fonction des problématiques du moment. En cas de compétences partagées, cette étape finale se fera en collaboration avec les États membres concernés en vertu du principe de coopération loyale.

La capacité de l'Union européenne est cependant encadrée par le statut qui lui est conféré auprès des organisations internationales pertinentes. Par conséquent, la nature des compétences qui lui sont conférées par les traités européens, ainsi que sa qualité de membre ou d'observateur, influencent l'effectivité de la participation de l'UE aux travaux de ces organisations, qu'il s'agisse des organisations régionales de gestion des pêches (Section 1) ou des organisations internationales relatives à la protection de l'environnement marin (Section 2).

²⁵⁶ V° Supra : Directives 79/409/CEE et 92/43/CEE *précitées*.

Section 1

L'impact des propositions de l'Union européenne auprès des organisations régionales de gestion des pêches: une influence certaine

Si l'action de l'Union européenne au sein des Commissions de pêche témoigne du dynamisme certain de sa contribution au processus décisionnel (§1), les propositions émises par la délégation européenne rencontrent un succès variable selon les thèmes abordés (§2).

§1 Une participation active à l'élaboration des mesures de gestion durable des pêches

Les mesures de gestion des pêches élaborées par les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) devront être transposées dans la politique commune de la pêche (PCP). Il est donc indispensable que ces mesures correspondent aux objectifs de la réglementation en vigueur dans l'Union européenne. C'est pourquoi ses propositions tentent de promouvoir en droit international les mêmes standards que ceux que l'UE tente d'instaurer dans ses États membres, tant dans ses propositions relatives au contrôle (B) à la lutte contre la pêche illicite (C), que dans celles visant à permettre une gestion durable des pêche et des écosystèmes (A).

A. La promotion des standards européens en faveur d'une pêche responsable

Au sein des ORGP²⁵⁷, la délégation européenne, tenue par les règles prédéfinies dans les propositions élaborées au sein du système institutionnel européen, doit soutenir les mesures strictes de conservation et de gestion prises sur les meilleurs avis scientifiques possibles²⁵⁸. En effet, l'action de l'UE au sein des ORGP doit transposer dans la mesure du possible à l'échelle internationale les objectifs et principes poursuivis par la PCP²⁵⁹. L'étude²⁶⁰ de l'impact des propositions de l'UE lors des

²⁵⁷ Pour rappel, les ORGP au sein desquelles l'UE dispose de la compétence exclusive sont la CITT, la CICTA, la CTOI, la COPACO, la CPANE, l'OPANO, l'OCSAN et l'OPASE.

²⁵⁸ L'importance du rôle de l'UE dans l'élaboration d'un système international de contrôle des pêches et de lutte contre la pêche illicite sera étudié dans les développements ultérieurs.

²⁵⁹ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen du 16 mars 2001, *Éléments d'une stratégie d'intégration des exigences de protection de l'environnement dans la politique commune de la pêche*, COM (2001) 143 final, p.19

réunions de l'organe décisionnel des Commissions de pêche²⁶¹ permet d'observer une cohérence dans l'action de la délégation européenne, qui reflète tout à fait cette approche.

En premier lieu, il convient de noter que la plupart des propositions émises par la délégation de l'UE lors des réunions annuelles des organes décisionnels des différentes Commissions de pêches, sont consacrées à la surveillance et au contrôle des pêches, ainsi qu'à la lutte contre la pêche illicite (dite pêche INN)²⁶². Ces mesures traduisent la volonté de l'UE de contribuer à la mise en place d'un réseau international fort de contrôle des pêches et de lutte contre ce fléau qu'est la pêche illégale²⁶³. Les mesures relatives à une approche écosystémique des pêches²⁶⁴ n'arrivent quant à elles, qu'en dernière position²⁶⁵ sur l'ensemble des mesures proposées par l'UE dans la majorité des Commissions étudiées, bien que celles-ci soient en légère hausse dans les réunions récentes, alors que l'UE tente d'augmenter les mesures en ce sens à l'échelle européenne²⁶⁶. Celles-ci regroupent les mesures visant à la protection du milieu marin et des espèces non cibles (mammifères marins, tortues marines, oiseaux marins, requins...) contre les effets néfastes de la pêche, tels que les prises accessoires ou l'atteinte aux fonds marins et aux coraux.

Les propositions relatives à la fixation des quotas²⁶⁷ sont plus rares, dans la mesure où les Commissions de pêche étant responsables de la gestion des stocks de la haute mer, ce sont les instances scientifiques de ces organisations qui vont la plupart

²⁶⁰ Entre 2007 et 2012 pour la plupart d'entre elles, sauf pour la CITT-IATTC et la COPACE-WCPFC, organisations ayant accueilli l'UE comme membre récemment. L'ORGPPS-SRFPMO s'étant réunie pour la première fois en 2013, la prise en compte des propositions adoptées reste d'importance minime. V° Tableaux et statistiques en Annexe (données tirées des rapports annuels de chaque ORGP).

²⁶¹ A noter que l'absence de données accessibles concernant l'OSCAN-NASCO et l'OPASE-SEAFO n'a pas permis de déterminer l'impact de l'action de l'UE au sein de ces organisations.

²⁶² V° Annexe. Au sein de la CITT, de la CTOI, de la COPACE, de l'OPANO et de la CCAMLR, soit plus de la moitié des ORGP pour lesquelles des données étaient disponibles. Elles sont d'ailleurs en majorité en rapport avec le renforcement des mesures de l'État du port, la mise en place d'un programme d'observateur, ou encore le contrôle des transbordement : lors de la 81^e Conférence de la CITT à Antigua, parmi les quatre propositions une était relative aux mesures de l'État du port contre la pêche INN, , et une autre à la mise en place d'un schéma de certification des captures (catch certification scheme) pour les thons tropicaux et les espadons. V° <http://www.iattc.org/Meetings2010/PDF/Sept/agendas/IATTC-81-Agenda-Sep-2010-ENG.pdf>, <http://www.iattc.org/Meetings2010/PDF/Sept/IATTC-81-PROP-A-2-EUR-Seabirds.pdf> , v° CTOI, Rapport de la Quatorzième session de la CTOI, Busan, République de Corée, 1-5 mars 2010,

²⁶³ V° infra.

²⁶⁴ V° Annexe

²⁶⁵ Elles sont cependant en augmentation manifeste au sein de la CGPM. (V° chiffres pour 2011 en Annexe)

²⁶⁶ V° infra

²⁶⁷ V° Annexe. Ce type de mesure est cependant représentée en majorité au sein de la CGPM-GFCM, de la CPANE-NEFAC et de la CICTA-ICCAT.

du temps émettre des propositions quant aux mesures de conservation et de gestion à prendre pour chaque stock sous leur responsabilité. Les suggestions des Comités scientifiques sont alors débattues par la Commission au sein de laquelle siège chaque partie contractante et adoptées en fonction du consensus réunis.

Ce mode de fonctionnement a pour effet que lorsque des membres émettent des propositions relatives à la conservation et à la gestion, celles-ci seront plutôt constituées de mesures techniques, telles que la gestion de la capacité, l'interdiction de certains engins de pêche ou des fermetures spatio-temporelles²⁶⁸, bien que des mesures relatives à certains stocks soient parfois proposées lorsque l'organisation le permet, comme c'est le cas au sein de la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR) ou de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE-NEAFC)²⁶⁹.

Dans le domaine de protection du milieu marin²⁷⁰, les mesures proposées par la délégation de l'UE sont axées essentiellement sur la promotion de la mise en œuvre de la Résolution 61/105²⁷¹ de l'Assemblée générale des Nations Unies qui, outre la limitation des prises accessoires, préconise le renforcement du recours à l'approche écosystémique et à la protection des écosystèmes marins vulnérables²⁷². Elles s'efforcent également de rendre effectifs les plans d'actions internationaux de la FAO relatifs aux oiseaux marins et aux requins²⁷³. Il s'agit aussi de points sur lesquels la PCP tend de plus en plus à renforcer sa propre réglementation dans les eaux européennes²⁷⁴.

²⁶⁸ V° Proposition de l'UE, CGPM/32/2008/Dma.7 Projet de l'UE sur une Recommandation de la CGPM concernant la gestion de la capacité de pêche, lors de la Trente-Deuxième session de la Commission de la CGPM ou encore Proposition de l'UE, AM2009/67, lors de la Vingt-huitième session de la NEAFC, sur la fermeture de la zone comprise entre les bancs de Hatton et de Rockall, étendant la fermeture du Banc de Hatton d'après les conseils du CIEM.

²⁶⁹ V° entre autres, Proposition de l'UE AM2008/64 à la Vingt-Septième Réunion de la CPANE-NEFAC sur un plan de gestion à long-terme du merlan bleu et Proposition de l'UE relative à une mesure de conservation de la CCAMLR applicable aux pêcheries de krill CCAMLR-XXVIII/47 lors de la 28^e réunion de la Commission de la CCAMLR en 2009.

²⁷⁰ V° Proposition de l'UE AM2009/56 relative à l'extension de la fermeture spatiale de la zone autour de la dorsale médio-Atlantique (MAR), afin de protéger les écosystèmes marins vulnérables des impacts néfastes de la pêche de fond dans la zone de Réglementation de la CPANE-NEAFC.

²⁷¹ A/RES/61/105

²⁷² Déjà souligné dans la Résolution 59/25 de l'Assemblée générale.

²⁷³ FAO, *Plan d'action International visant à réduire les captures accidentelles d'oiseaux de mer par les palangriers – Plan d'action international pour la conservation et la gestion des requins- Plan d'action international pour la gestion de la capacité de la pêche*, Rome 1999, v-27 p.

²⁷⁴ V° infra, Seconde Partie.

B. La prédominance des mesures visant à améliorer le contrôle des pêches en haute mer

La majorité des propositions émises par la délégation européenne lors des réunions annuelles des ORGP reprennent les thématiques à l'ordre du jour dans l'UE pour son propre système de contrôle²⁷⁵ : les listes de navires, l'inspection et les observateurs, les systèmes de surveillance des navires par satellite, et enfin la mise en place de sanctions commerciales.

S'il s'agit pour l'UE de montrer sa capacité à peser dans le processus décisionnel et à remplir ses obligations internationales, il y va aussi d'une certaine cohérence entre les mesures prises dans les ZEE et la haute mer. Cette stratégie n'est donc pas exclusive à l'UE, puisque chaque membre d'une ORGP cherchera avant tout à faire primer sa vision de la gestion des pêches, le système de contrôle n'en étant que le complément. Ces propositions visent également à pallier l'inexistence d'une autorité internationale de contrôle des pêches²⁷⁶.

Les propositions émises sont donc toutes symptomatiques de la politique menée par les pays que représentent les délégations. La plupart des ORGP disposent cependant de groupes de travail dédiés à l'application des mesures de conservation, et donc chargés de mettre en œuvre des mesures de contrôle dans l'organisation. Ils permettent de faire un tri préalable des propositions avant les réunions annuelles des Commissions, ce qui aura une incidence sur le succès de l'adoption des propositions émises par la délégation européenne.

La plupart des ORGP ont établi des listes « positives » et « négatives » de navires exerçant leurs activités dans leurs zones de compétences. Or, pour être efficaces, ces listes devraient être harmonisées, ce qui n'est pas le cas actuellement. C'est pourquoi la Commission plaide pour que l'UE milite davantage au sein des Commissions de pêche pour la mise en place d'un registre mondial des navires de pêche et d'un réseau international consacré aux activités de suivi, de contrôle et de surveillance, dans le but d'améliorer la coopération en matière d'enquêtes sur les activités de pêche illicite. Cela correspond d'ailleurs aux travaux menés actuellement à la FAO²⁷⁷. En attendant la mise en place d'un tel registre harmonisé, les

²⁷⁵ V° infra, Seconde Partie.

²⁷⁶ V° infra, Seconde Partie.

²⁷⁷ V° COFI/2011/5 p. 6 et s. Travaux menés aux 28^e et 29^e session COFI. V° également <http://www.fao.org/fishery/global-record/en>

propositions de l'UE préconisent une mise à jour plus régulière des listes de navires²⁷⁸, en parallèle de leur harmonisation avec les listes des autres ORGP²⁷⁹, par le recours notamment aux listes conjointes. Dans les cas où ils n'existent pas de liste de ce genre, il conviendra de les établir²⁸⁰.

En outre, les programmes d'inspections de certaines ORGP étant parfois obsolètes, ils nécessitent d'être mis en conformité avec le droit international et les programmes des autres ORGP²⁸¹.

La Commission européenne essaie également de généraliser les normes en vigueur dans l'UE pour les inspections en mer, suggérant ainsi à l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO-NAFO) de se servir de son modèle de « check-list » d'inspections en mer, afin d'optimiser l'effectivité du programme

²⁷⁸ V° Proposition K de l'UE à la 15^e session de la CTOI, adoptée en tant que Résolution 11/03 visant à l'établissement d'une liste de navires présumés avoir exercé des activités de pêche illégale, non réglementé et non déclaré dans la zone de compétence de la CTOI, *CTOI 2011, Rapport de la 15^e session de la CTOI*, Colombo, Sri Lanka, 18-22 mars 2011, IOTC 2011 S15 R (F) 112 p. Elle se substitue à une ancienne résolution 09/03 en incluant une option permettant de rajouter des navires à la liste CTOI des navires INN lors des périodes intersession de la CTOI.

²⁷⁹ V° Proposition (adoptée) de l'UE en vue d'harmoniser les critères permettant de retirer des navires des listes INN de la NAFO avec ceux de la NEAFC, celle-ci étant conjointe, STACTIC WP 10/36, NAFO, *Report of the Fisheries Commission and its Subsidiary Body (STACTIC)*, 32nd Annual Meeting, 20 - 24 September 2010, Halifax, Nova Scotia, Canada, NAFO/FC Doc. 10/29, NAFO, Dartmouth, N.S., Canada, 2010, 115 p. et la proposition de l'UE à la CGPM en vue de créer une liste des navires INN conjointe avec la CICTA, FAO, *Commission générale des pêches de la Méditerranée, Rapport de la 31^e session*, Rome, 9-12 janvier 2007, Rapport CGPM n°31, Rome, FAO, 2007, 85 p.

²⁸⁰ Adoption de la proposition de l'UE à la CGPM, sous la forme de la Recommandation CGPM/33/2009/5 concernant la constitution du registre national des navires de pêche de la CGPM, lors de la 33^e session de la CGPM, proposition de l'UE à la 81^e réunion de la CITT-IATTC visant à l'instauration d'un registre des navires palangriers dont le but était à terme de limiter les capacités de pêches de ce type de navire.

²⁸¹ L'UE a ainsi émis une proposition pour un schéma d'arraisonnement et d'inspection CICTA-ICCAT afin de moderniser le programme existant depuis trente ans en permettant notamment une meilleure identification des inspecteurs et en rendant l'État du pavillon davantage responsable du suivi des infractions. L'UE préférant se consacrer à l'élaboration de mesures du ressort de l'Etat du port, celle-ci a été reprise par le Canada à la réunion suivante, pour la mise au point d'un schéma d'inspection internationale conjointe ICCAT. V° la proposition de l'UE et du Canada au Groupe de travail pour des mesures de contrôles intégrées de l'ICCAT, « *Eléments généraux pour un schéma d'arraisonnement et d'inspection ICCAT* ». Après quelques changements éditoriaux, le Groupe de travail a donné son appui au document et a convenu de le soumettre à la Commission afin de l'examiner et, par conséquent, de charger le Groupe de travail d'élaborer un schéma d'inspection, ICCAT, Rapport de la période biennale 2006-2007, 1ere partie 2007, Vol. 1, 284 p., p. 132., et la Proposition de l'UE à la SEAFO, System of Observation, inspection, compliance and enforcement, (SOICE or « sytem »), DOC/CC/Meeting/10/2011, Report of the Compliance Committee, in SEAFO, *Report of the 8th Annual Meeting of the Commission*, 2011, Windhoek, Namibia, 10-14 October 2011, 111 p. p.8 renvoyée à 2012 pour examen après remarques des CPC, et d'arraisonnement, sur la base de ces éléments généraux.

d'inspection de cette organisation régionale de gestion des pêches, en privilégiant la qualité des inspections sur leurs quantités²⁸².

Complétant les mesures d'inspection et d'arraisonnement, les programmes d'observateurs ont été essentiellement mis en place afin de collecter des données et des échantillons. Ils peuvent cependant jouer un rôle dans le suivi de l'application des mesures de conservation et de gestion²⁸³. Les propositions de l'UE visent donc, d'une part à améliorer la qualité des données collectées, et d'autre part à les transformer vers davantage de suivi des mesures dans le but d'améliorer l'application des mesures de conservation et de gestion²⁸⁴.

Par ailleurs, la nécessité de surveiller les navires oblige à généraliser le recours au système de surveillance des navires par satellites (VMS). Celui-ci contribue à limiter les fraudes et à améliorer la transmission des informations sur les activités des navires. Ces systèmes ne sont cependant pas encore obligatoires dans toutes les ORGP. S'inspirant des mesures en vigueur dans l'UE, la délégation européenne vise

²⁸² Proposition de l'UE à la 32^e réunion de la NAFO en 2010, STACTIC WP 10/31 *At sea Inspection Checklist*

²⁸³ Les observateurs ne se contenteront dans ce cas pas que de la collecte d'échantillons nécessaires à la détermination de la santé des stocks concernés, ils peuvent transmettre la position du navire, vérifier le respect des mesures de gestion et de conservation à travers la consignation et la transmission d'informations sur les activités de pêche du navire sur lequel ils travaillent, consigner les rejets, les prises accessoires, les types d'engins utilisés, la taille des maillages, constater la commission d'infractions. Les rapports ainsi établis sont transmis au Secrétariat de l'ORGP responsable du programme, à l'État du pavillon et à l'État ayant envoyé l'observateur.

²⁸⁴ V^o Proposition de l'UE à la 81^e réunion de la CITT-IATTC en 2010, *Scientific Observers for longline Vessels*, Proposition de l'UE à la Réunion de l'ICCAT en 2008, « *Projet de présentation d'un Programme d'observateurs ICCAT aux fins d'application* ». Le document a donné lieu à de nouvelles discussions, au cours desquelles la différence entre les programmes d'observateurs scientifiques et les programmes d'observateurs aux fins d'application a été clarifiée, Proposition UE à la CTOI, IOTC-2009-S13-PropG, rev1, rev2, rev3, rev4 (adopted), *Sur un programme régional d'observateurs*, CTOI, Rapport de la Treizième session de la Commission des thons de l'océan Indien. Bali (Indonésie), 30 mars-3 avril 2009. IOTC-2009-S13-R[F]. 81pp, Proposition UE STACTIC WP 11/27 en vue de la révision de l'article 28 chapitre VII convention NAFO à propos des exigences du programme d'observateurs pour les navires participants car jugé trop coûteux, l'UE souhaite en effet redéfinir le rôle des observateurs vers davantage de suivi de l'application, NAFO, *Report of the Fisheries Commission*, 33rd Annual Meeting, 19-23 September 2011, Halifax, Nova Scotia, Canada, NAFO/FC Doc. 11/38, 107 p., Proposition de l'UE WCPFC7-2010-DP/19 conjointe avec le Japon, la Corée, le Taipei Chinois 'on ensuring the opportunity for vessel captains/operators to review and comments on the commission's ROP report, 7^e réunion annuelle, Honolulu, Hawaii, USA 6-10 Décembre 2010. La présence d'observateurs à bord ayant pour tâche principale le suivi de l'application des mesures de conservation des ORGP, devrait en effet permettre de constater davantage d'infractions, tout en prévenant l'État du pavillon afin que celui-ci puisse réagir en conséquence. Afin de renforcer ces programmes, tant d'un point de vue technique que financier, l'UE plaide lorsque cela est possible, pour la mise en place de programmes conjoints ou « Mémoire de Coopération » permettant l'utilisation d'observateurs d'un programme d'une ORGP sur les navires opérant dans les zones de l'ORGP partenaire WCPFC7-2010-DP/25, Rev.2, *Cross Endorsement of Observers*, WCPFC, 7^e réunion annuelle, Honolulu, Hawaii, 2010.

donc à étendre le recours au système VMS, et à améliorer l'efficacité des systèmes déjà en place²⁸⁵.

L'UE défend également l'élaboration de mesures commerciales afin de sanctionner les contrevenants aux règles de conservation et de gestion, à l'image du règlement mis en place dans l'UE en ce sens²⁸⁶. Les réticences de certains pays traditionnellement fermés à ce type de mesures, craignant que celles-ci ne contreviennent aux règles de l'OMC, n'ont pas permis de faire adopter les propositions européennes²⁸⁷. L'UE a également plaidé à l'OPANO-NAFO en 2011 pour que la falsification de données sur des documents soit classifiée comme infraction sérieuse.

C. La lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN), reflet des préoccupations actuelles de l'Union européenne

L'orientation internationale de la politique de l'UE contre la pêche INN vise surtout à renforcer à la fois les moyens classiques de contrôle et de surveillance des pêches et à empêcher l'écoulement des produits issus de la pêche INN. Parmi les objectifs de l'UE dans le cadre de sa politique de contrôle des pêches, la lutte contre la pêche INN figure au cœur des préoccupations, depuis que le sujet est également devenu une priorité internationale.

La vision de l'UE sur la façon de venir à bout de ce fléau a donc également évolué avec le temps: les propositions émises au sein des ORGP visaient dans un

²⁸⁵ V° Proposition UE STACTIC WP 11/28 révision du délai de rapport alternatif en cas de défectuosité VMS de 6 à 4h, Rapport NAFO 2011 *op. cit.*, Proposition de l'UE, STACTIC WP 10/9 (revised) Daily Communication of Catches visant à rendre obligatoire la communication journalière des prises, CGPM 2007 et 2008, proposition de recommandation relative à des normes minimales régissant l'établissement d'un système de contrôle des navires dans la zone de la CGPM, renvoyé à 2008 et Proposition WCPFC7 2010-DP/29, On operation of Commission VMS, WCPFC, 7^e réunion annuelle, 2010 visant à développer la capacité de la WCPFC à mettre en place son propre système VMS, actuellement supervisé par le FFA.

²⁸⁶ Règlement (UE) n° 1026/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 concernant certaines mesures aux fins de la conservation des stocks halieutiques en ce qui concerne les pays autorisant une pêche non durable, *JOUE du 14 novembre 2012, L 316, p.34*

²⁸⁷ Proposition de l'UE, IOTC-2008-S12-PropF, rev1, Concernant des mesures commerciales, IOTC-2009-S13-PropN et Résolution de la CTOI concernant des mesures relatives au commerce soumise à la réunion annuelle de la CTOI en 2008 et 2009, celles-ci visent à renforcer la Rec. CTOI 03/05, concernant les mesures à prendre contre un État du pavillon opérant en contrevenant délibérément des mesures de gestion, rejet, Propositions de l'UE de mesures de conservation concernant l'adoption de mesures commerciales visant à promouvoir l'application de la Réglementation, présentées lors des réunions annuelles de la CCAMLR : XXVI/33 (2007), XXVII/39 (2008), XXVIII/46 (2009), XXIX/39 (2010), XXX/35 (2011), renvoi systématique aux années ultérieures à cause du blocage de l'Argentine

premier temps à élaborer des règles internationales et à consolider les organismes régionaux chargés de leur mise en œuvre. Elles se concentraient davantage sur le suivi, le contrôle et la surveillance des activités de pêche en haute mer ainsi que sur l'identification des opérateurs INN. Face à l'inefficacité du système actuel de lutte contre la pêche INN, et conformément à l'évolution du droit international, l'UE a élargi le cadre de ce système à la chaîne d'approvisionnement et cherché à améliorer l'exécution des mesures de contrôle de surveillance, par le biais notamment de la mise en place de sanctions véritablement dissuasives²⁸⁸.

L'UE soumet régulièrement des propositions allant dans le sens de la généralisation de mesures du ressort de l'État du port, inspirées de l'évolution du droit international, tel que l'accord de la FAO du même nom²⁸⁹ et la mise en place de mesures similaires dans la PCP²⁹⁰. Cette position, défendue dans la plupart des ORGP auxquelles elle participe²⁹¹, tend à élargir le contrôle aux ports, afin de réduire le coût des inspections en mer, plus difficiles à conduire. L'harmonisation des mesures de contrôle aux ports²⁹², permettrait d'appliquer aux navires ne battant pas pavillon des États parties aux ORGP concernées, des restrictions d'accès aux ports de ceux-ci. Cette harmonisation est particulièrement importante pour les ORGP-thon, qui ont fait

²⁸⁸ V° Communication de la Commission du 17 octobre 2007, *relative à une nouvelle stratégie communautaire en vue de prévenir, de décourager, et d'éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée*, COM (2007) 601 final

²⁸⁹ Accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, signé le 22 novembre 2009, non encore entré en vigueur, *JOUE n° L 191 22 juillet 2011, p. 3*

²⁹⁰ Tels que la mise en place de programmes de documentation des captures (CDS), et de contrôles des transbordements en mer, déjà mis en place aux niveaux nationaux et régionaux par les États-Unis (Titre IV MSFCMA) et l'Union Européenne (Règlement 1005/2008), et par la CCSBT, CICTA, CCAMLR, CTOI, CITT

²⁹¹ V° CITT-IATTC 82 L1, *Resolution on port state measures to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing*, IATTC, 82^e réunion annuelle, La Jolla, CA, USA, 4-8 Juillet 2011, CICTA-ICCAT, 2008, Projet de recommandation de l'ICCAT soumis par l'UE concernant un schéma régional relatif aux mesures du ressort de l'Etat du port, CTOI-IOTC 2008 et 2009, Proposition de l'UE visant à renforcer le programme actuel d'inspection au port (Résolution sur un programme régional des mesures de l'Etat du port pour combattre la pêche INN) IOTC-2008-S12-PropE et IOTC 2009 S13 PropF, WCPFC 2009 Proposition de l'UE « for a Conservation and Management measure on Port State measures », WCPFC6-2009/DP/19, NAFO 2007, STACTIC-WP 07/14 Port Inspection, CCAMLR XXVIII/42, Proposition d'amélioration des contrôles portuaires mis en place par la CCAMLR (2009), CCAMLR XXIX/35 Rev.1, Proposition de renforcement du système de contrôle portuaire de la CCAMLR visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche INN (cette proposition conjointe avec les Etats-Unis, vise à amender la MC 10-03 de la CCAMLR et aligner celle-ci sur l'accord de la FAO), proposition reprise en 2011 (CCAMLR XXX/28) visant à étendre les inspections au port à la légine.

²⁹² La position de l'UE s'aligne ainsi sur celle exprimée par le (Committee for Environmental Protection) CEP de la CCAMLR, « *tant que les États du port n'appliqueront pas des dispositions similaire et harmonisées à l'égard des navires de pêche étrangers entrant dans leurs ports, la réglementation pourra être contournée* » (V° XXIXe réunion de la CCAMLR, 2010).

de la lutte contre la pêche INN une priorité²⁹³. Celles-ci doivent permettre aux États parties d'intégrer et de coordonner les mesures de pêche relatives à l'État du port, au sein d'un système plus large de contrôle de l'État du port, en parallèle avec d'autres mesures visant à lutter contre la pêche INN²⁹⁴. Elles doivent aussi autoriser l'échange d'information parmi les autorités nationales.

La première étape concernant la mise en place de telles mesures, consisterait en l'établissement d'une autorité compétente pour servir de point de contact et faciliter l'échange d'informations²⁹⁵ entre les parties contractantes, l'État du pavillon et le Secrétariat de l'organisation concernée²⁹⁶. Il conviendrait ensuite d'établir un registre des ports désignés par les États membres, accessible en ligne, et des ports en mesure de mener les inspections nécessaires, dans lesquels les navires peuvent demander l'autorisation d'entrée au port²⁹⁷.

De plus, les propositions de l'Union européenne contiennent des dispositions tenant systématiquement compte des besoins et des contraintes pesant sur les États en développement²⁹⁸. L'aide envisagée devrait faciliter la mise en œuvre des résolutions proposées par le biais d'un fond spécifique au sein des ORGP, ou bien à travers des

²⁹³ V° Supra, dans le cadre du processus de Kobé (v° <http://www.tuna-org.org/>)

²⁹⁴ En suivant par exemple la ligne de conduite proposée par le plan d'action international de la FAO contre la pêche illicite.

²⁹⁵ Telles que les notifications d'entrée au port, les confirmations, et les autorisations ou refus.

²⁹⁶ V° A propos du Projet de recommandation de la CICTA-ICCAT soumis par l'UE concernant des mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche INN, faite à l'ICCAT-CICTA en 2009 : La délégation européenne souligne que celle-ci « donnerait au Secrétariat de l'ICCAT un rôle centralisé dans la mise en œuvre du système en publiant sur le site web de l'ICCAT certains éléments clés tels que les autorités compétentes dans les CPC, les ports désignés, les délais de notifications préalable, les refus d'entrée ou d'utilisation du port ainsi que les résultats des inspections. Les CPC et l'ICCAT seraient autorisés à adopter des mesures plus strictes » (Réunion du Groupe de travail chargé d'élaborer des mesures de contrôle intégrées, 2009)

²⁹⁷ L'Union européenne propose que la demande d'autorisation d'entrée au port soit faite par le capitaine au moins soixante-douze heures avant l'entrée effective au port, afin de permettre aux autorités portuaires de prendre les dispositions nécessaires. Ces délais pourront être ajustés en fonction de la cargaison et des lieux de pêche. Selon les propositions, chaque État du port devrait conduire entre 5 et 10% d'inspections au port des débarquements et des transbordements. Elles précisent également les conditions de refus ou d'autorisation d'entrée au port, les critères permettant de déterminer les navires à inspecter en priorité, et enfin la conduite à tenir par l'État du port et du pavillon en cas de constatation d'infractions et le suivi de celles-ci, afin de mettre en place des sanctions effectives décourageant la pêche INN.

²⁹⁸ V° WCPFC8, *Explanatory note on EU Proposal for a CMM on Port State measures to prevent, deter and eliminate illegal unreported and unregulated fishing*, WCPFC8-2011-DP/27 : « toute mise en œuvre de cette proposition ne doit en aucun cas faire peser un fardeau disproportionné sur les États insulaires ou en développement, une aide technique et financière devant être accessible à ces États à travers un fond spécifique de la WCPFC, ou des programmes bilatéraux de coopération. » (notre traduction). L'UE a soumis une proposition visant à la mise en œuvre de mesures du ressort de l'État du port depuis plusieurs années déjà, la dernière révision en date de 2011-2012 consacrant un large paragraphe aux besoins des États insulaires et en développement, contrairement aux propositions précédentes.

accords bilatéraux²⁹⁹. Ces programmes pourraient servir à financer la formation des inspecteurs des pays membres en développement, ou la modernisation de leurs infrastructures portuaires.

L'enjeu de l'harmonisation des mesures du ressort de l'État du port au sein des ORGP est d'autant plus important pour l'UE qu'elle a mis en place une ambitieuse et coûteuse réglementation en ce sens pour ses États membres³⁰⁰. Or, ces propositions, soutenues par une majorité d'États parties aux ORGP auxquelles elle participe, tardent à être mises en œuvre, en raison notamment de l'opposition d'États craignant que ces mesures mènent *in fine* à l'application de l'accord de la FAO sur les mesures du ressort de l'État du port, alors qu'il n'y auraient pas souscrit, et que celui-ci n'est pas encore entré en vigueur³⁰¹.

Les propositions de la délégation européenne suggèrent en outre que les programmes de documentation des captures³⁰² devraient être dans la mesure du possible électroniques, et devraient comporter des informations sur l'autorité ayant validé le schéma, le nom du navire, son pavillon, son numéro de l'Organisation Maritime Internationale (OMI), sa licence, le nom du capitaine, les espèces pêchées et dans quelle zone, si il y a eu transbordement, où avec qui et en quelle quantité, en mer

²⁹⁹ Comme ceux souscrit par l'UE dans le cadre de la PED, v° Infra Titre II

³⁰⁰ V° infra : Règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil 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) n° 2847/93, (CE) n° 1936/2001 et (CE) n° 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) n° 1093/94 et (CE) n° 1447/1999, Liste des ports des États membres de l'UE où les opérations de débarquement et de transbordement de produits de la pêche sont autorisées et les services portuaires accessibles pour les navires de pêche de pays tiers, en conformité avec l'article 5(2) du Règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil, *JOUE n° C 320 du 24 décembre 2009, p.17* et ratification de l'accord FAO dans l'UE, *JOUE L 191 du 22 juillet 2011 p.3*

³⁰¹ Ce sont souvent des États de forte tradition nationaliste, comme le Chili, l'Argentine ou la Chine, qui tiennent absolument à garder le contrôle de leurs engagements. Cette attitude freine la mise en place de mesures pourtant indispensables à la protection des ressources halieutiques et des écosystèmes marins contre la pêche INN. L'UE a ainsi soumis sa proposition sur les mesures de l'État du port durant trois années consécutives à la CCAMLR alors que les rapports sur l'état des stocks indiquent une urgence absolue dans la mise en place de celles-ci. (V° CCAMLR Rapport de la XXIXe session annuelle, 2010)

³⁰² Les programmes de documentation des captures couvrent l'intégralité des prises du point de prélèvement initial, par un État du pavillon jusqu'à l'État de destination finale, en passant par les voies d'échange internationales (importations, exportations et réexportations). Ils permettent un contrôle à chaque étape de la filière pêche. Les programmes de documentation commerciale, aussi appelés programmes de documentation statistique, recueillent également des justificatifs sur le point de première capture par un État du pavillon jusqu'à l'État de destination finale, bien qu'ils ne s'appliquent qu'aux prises faisant l'objet d'échanges internationaux. Le principal facteur distinguant ces deux types de programmes est que les programmes de documentation des échanges n'exigent pas de documentation pour le poisson débarqué (et non importé) et consommé dans le même pays.

ou au port, afin de permettre une meilleure traçabilité³⁰³. L'Union européenne souhaite élargir ces programmes à d'autres espèces en plus du thon rouge, du thon obèse et de l'espadon, espèces particulièrement touchées par la pêche illicite. L'interdiction complète des transbordements en mer figure également parmi les objectifs de l'UE, leur contrôle étant jugé trop coûteux et inefficace, mais la plupart des États parties jugent que la présence d'observateurs à bord est suffisante et ne rend pas nécessaire l'interdiction des transbordements en mer³⁰⁴.

Pourtant, d'après l'UE, la mise en place de ces programmes va de pair avec la responsabilité principale de l'État du port et de l'État du marché, dans l'application des mesures adoptées au sein des ORGP, tandis que l'État du pavillon demeure responsable de la sanction effective des navires coupables de pêche INN. Des programmes de documentation des captures qui feraient peser cette responsabilité sur les États côtiers, le seraient en contradiction avec les règles mises en place dans l'UE. Il est donc primordial que les Schémas de documentation des captures (ou Catch Documentation Scheme - CDS en anglais) mis en place par les ORGP soient harmonisés³⁰⁵ et respectent les critères suivis par les schémas de l'UE³⁰⁶. Leur mise en place est impérative afin « *que les États du marché exercent leur responsabilité*

³⁰³ V° CITT-IATTC-82A2 *Resolution on a tropical tunas and swordfish catch certification scheme*, soumis par l'UE à la 82^e réunion de la CITT-IATTC, La Jolla, Californie, USA, 4-8 Juillet 2011, ICCAT 2010, Projet de recommandation de l'ICCAT sur un programme de documentation des captures de thonidés et d'espèces apparentés, Projet de recommandation de l'ICCAT sur un programme pilote de documentation des captures électroniques, Proposition de l'UE IOTC-CTOI 2009 S13 PropK Résolution concernant un programme CTOI de documentation des captures d'albacore, et IOTC-CTOI 2011 S15 Prop. F concernant un programme CTOI de documentation des captures de thons tropicaux, albacore, patudo et listao, Proposition de l'UE à la NAFO, STACTIC WP 09/17 Landing procedure through checklist, afin d'augmenter l'efficacité des inspections des débarquements en mer et au port, l'inspection au port devant être le complément de l'inspection en mer et non la répétition de la même opération.

³⁰⁴ V° la position de la France (au nom de ses DOM-TOM) et de l'UE à la CTOI : IOTC 2007-S11-Prop.D *Etablissant un programme pour les transbordements des grands navires de pêche*, CTOI 2007. Cette proposition, réitérée l'année suivante, sur les conditions de transbordements en mer pour une catégorie de navires sera adoptée en 2008, en étendant le programme d'observateurs à ces grands navires de pêche. A la CCAMLR, l'UE a proposé que les membres soient obligés de notifier au moins 72h à l'avance les transbordements ayant lieu dans la zone de la CCAMLR, afin de permettre l'identification des navires transbordeurs et les produits transportés, v° CCAMLR XXVII/41, proposition de la CE (adoptée) d'un système de notification des transbordements dans la zone de la Convention.

³⁰⁵ V° COPACO-WCPFC7 2010 DP/18 EU Explanatory Note on Proposed CMM on a Catch Documentation Scheme for bigeye, yellowfin, skipjack and swordfish catches: Ces CDS visent à « *ensuring compatibility with already existing certification schemes being implemented, consistency across RFMO's and use of electronic systems to enhance efficiency effectiveness and utility* » (WCPFC 2010).

³⁰⁶ V° notamment Règlement n°1005/2008, n°1010/2009, n°1222/2011, n°202/2011, n°86/2010, n°395/2010, n°468/2010, n°724/2011 et infra.

dans la lutte contre le commerce de produits issus de la pêche INN³⁰⁷ ». L'absence de certification devrait en effet rendre l'import ou l'export des produits de la pêche impossible et permettrait d'éradiquer le marché noir de la pêche INN.

Malgré un dynamisme certain, et une visibilité accrue du fait de sa compétence exclusive afin de siéger aux Commissions de pêche, les propositions de l'UE ne rencontrent pas forcément le succès escompté.

§2 Le succès mitigé des propositions de l'Union européenne auprès des organisations régionales de gestion des pêches

L'influence de l'Union européenne est modulée selon la nature de sa participation aux traves des Commissions de pêches. Si ses propositions rencontrent des difficultés à être adoptées lorsqu'elle possède le statut de membre, sa capacité à peser au processus décisionnel n'en est pour autant pas remise en question (A). En revanche, le statut d'observateur, qu'elle possède auprès de la Commission pour la conservation du thon rouge du sud, ne lui permet pas de contribuer suffisamment à l'élaboration des mesures de gestion des pêches (B).

A. L'influence du processus décisionnel des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) sur l'adoption des propositions de l'Union européenne

Dans l'ensemble, les propositions de l'Union européenne auprès des Commissions de pêche ne rencontrent pas plus ou moins de succès que les autres membres (1). Ceci est en grande partie dû aux conditions de vote (2).

1. Un taux d'adoption similaire aux propositions des autres États membres des ORGP

Le succès des propositions émises par la délégation européenne varie en fonction des années, du nombre de propositions émises et de leur nature.

³⁰⁷ V° déclaration de la délégation européenne lors de la réunion de la CICTA-ICCAT 2010, p. 75, Rapport CICTA, *Rapport de la période biennale 2010-11, IIème PARTIE (2011), Vol. 1* Madrid, 2012, 502 p.

Environ un tiers des propositions européennes sont adoptées et constituent environ un tiers des propositions émises par l'ensemble des parties contractantes³⁰⁸. Le *ratio* d'adoption varie d'une organisation à une autre, mais dans l'ensemble, le nombre de propositions adoptées est équivalent aux nombres de mesures adoptées proposées par les autres parties contractantes.

Les propositions européennes qui ne sont pas adoptées le sont principalement du fait de désaccords sur certains détails de la proposition, techniques le plus souvent. Ainsi ce sont la plupart du temps des propositions, qui faute de consensus, sont remaniées d'une année sur l'autre en tenant compte des remarques et suggestions faites par les autres parties contractantes, puis présentées à nouveau lors de la session suivante, au cours de laquelle elles seront alors adoptées³⁰⁹. Les désaccords plus profonds, liés à des considérations de fond sont beaucoup plus rares. Dans ce cas, si la Commission fonctionne sur la base du consensus, comme dans la plupart des ORGP, la mesure a peu de chance d'être adoptée et sera parfois présentée sur une période assez longue, ce qui peut être décourageant.

La délégation européenne a ainsi présenté en 2010 à la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR) pour la cinquième année consécutive, une proposition portant sur une mesure de conservation concernant l'adoption de mesures commerciales visant à promouvoir l'application de la réglementation³¹⁰. Cette mesure, qui vise essentiellement à donner à la CCAMLR un arsenal juridique permettant de lutter contre la pêche illicite dans la zone de gestion de cette Commission, rencontre systématiquement depuis 2007 l'opposition de l'Argentine. Les raisons officiellement invoquées sont la crainte que cette mesure ne s'oppose aux règles de l'organisation mondiale du commerce (OMC) alors que des mesures similaires ont déjà été adoptées dans d'autres ORGP. Elle n'est à ce jour, toujours pas adoptée. Ce cas de figure reste toutefois exceptionnel.

³⁰⁸ V° Annexe. Il est à noter que l'UE n'est membre de la WCPFC que depuis 2008, et aucune de ces propositions n'a été adoptée, principalement des mesures de contrôle et de surveillance et de lutte contre la pêche INN.

³⁰⁹ C'est ainsi qu'en 2009, l'UE avait présenté une proposition sur la mise en œuvre au sein de la COPACO de standards minimum de la FAO sur les mesures de l'État du Port. Celle-ci, après avoir été soumise avant la réunion annuelle de la COPACO à ses membres pour commentaires, dût être remaniée et représentée en 2010 en y tenant compte des suggestions faites. (COPACO-WCPFC, 2010, Sixth Regular Session, Papeete, 7-11 December 2011, 226 p., et COPACO-WCPFC, Seventh Regular Session, Honolulu, 6-10 December 2010, 212 p., Proposition WCPFC7-2010/13 Renforcement du programme d'observateur à bord)

³¹⁰ V° CCAMLR-XXIX/39 présentée lors de la Vingt-Neuvième réunion annuelle de la CCAMLR.

De plus, il convient de noter que la plupart des organisations régionales de pêche, à l'instar de la CICTA-ICCAT, concentrent l'essentiel de leur effort sur le renforcement des mesures de conservation et de gestion de espèces ciblées et la protection des écosystèmes et des espèces non-ciblées. Les mesures adoptées au sein de la CICTA-ICCAT concernent essentiellement la mise en place de plans pluriannuels de gestion pour le thon rouge, l'espadon et le thon obèse, espèces parmi les plus menacées des espèces sous mandat de la CICTA-ICCAT³¹¹. Plusieurs rapports internes ont en effet mis en exergue les faiblesses des modes de gestion actuels³¹², les modalités de gestion des ressources de la haute mer par les ORGP étant régulièrement l'objet de critiques³¹³.

2. *L'impact des mécanismes de vote sur l'adoption des mesures*

Les propositions de l'UE se concentrent davantage sur le contrôle que sur les mesures de conservation et de gestion à proprement parler. Celles nécessitant d'être remaniées aux sessions suivantes, semblent être par ailleurs peu plébiscitées par les autres parties contractantes.

Ce cas de figure n'est pas propre aux propositions de la délégation européenne : d'autres parties contractantes se voient contraintes de retravailler leurs propositions avant adoption définitive, du fait de mécanismes de vote ne permettant pas forcément une adoption directe des mesures.

La question de la réforme des modalités de vote des ORGP est d'ailleurs un problème récurrent dans les rapports d'évaluation ayant trait aux Commissions de

³¹¹ V° par exemple Recommandation 10-09 de l'ICCAT sur les prises accessoires de tortues marines dans les pêcheries de l'ICCAT, Recommandation 10-08 de l'ICCAT sur le requin marteau

³¹² V° G.D. Hurry, M. Hayashi, J.J. Maguire, *Rapport de l'évolution indépendante des performances de l'ICCAT*, Commission Internationale pour la Conservation des thonidés de l'Atlantique, Madrid, 2009, 339 p. et Performance Review Panel Report of the North East Atlantic Fisheries Commission, NEAFC, Novembre 2006. Cette incapacité apparente de certaines ORPs telles que l'ICCAT, de remplir le rôle qui leur est assigné est renforcé par le sentiment qu'un certain nombre d'Etats parties, à l'instar de la France, récemment mise en cause dans une enquête s'interrogeant sur le rôle de certains Etats membres de l'UE dans le marché noir du thon rouge, ne respecteraient en fait pas les règles internationales de la gestion des ressources, malgré un discours officiel différent. En novembre 2010, ce rapport sur le marché noir du thon rouge, établi par un consortium de journalistes d'investigation indépendants, met en effet directement en cause les dirigeants de plusieurs pays membre de l'ICCAT, dont la France, accusée d'avoir sciemment masqué les chiffres sur ses prises véritables : <http://www.publicintegrity.org/articles/entry/2643/>
<http://www.pubicintegrity.org/treesaver/tuna>

³¹³ V° *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, OCDE, Paris, Décembre 2009, 132 pages.

pêche³¹⁴. Ainsi globalement, les propositions de la délégation européenne ne sont ni plus, ni moins adoptées que celles des autres délégations, ce qui témoigne d'une certaine égalité de représentation et de capacité entre l'UE et les parties contractantes étatiques : l'influence de l'UE dans le processus décisionnel ne semble donc nullement amoindri par sa condition non-étatique.

En effet, la lecture des rapports des réunions annuelles, permet de dire que les autres parties contractantes se comportent avec les propositions européennes de la même manière qu'avec les propositions émises par les autres membres. L'impact des interactions entre parties contractantes est principalement visible dans les prises de paroles de chacun³¹⁵, qui permettent de dégager à n'en pas douter un statut de membre de l'UE au sein des Commissions de pêche similaire à celui des membres étatiques, l'autorisant à contribuer à l'élaboration d'un système juridique international de conservation et de gestion des ressources halieutiques de la haute mer.

En outre, ce statut est renforcé dans les Commissions de pêche où elle possède la compétence exclusive. La présence substitutive de l'UE permet à la délégation européenne de ne pas être concurrencée par celle de ses États membres, ce qui facilite sa visibilité par rapport aux autres parties contractantes et la préparation du travail en amont.

L'existence de compétences partagées au sein de la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR) et de la Commission générale des pêches de la Méditerranée (CGPM) n'est par ailleurs pas un obstacle au maintien de ce statut, bien au contraire, les États membres de l'UE étant liés par le principe de coopération loyale. Les compétences de l'Union européenne en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques induisent que leurs interventions restent cantonnées à des questions annexes ou environnementales, relevant de leurs domaines de compétences. Celles-ci sont d'ailleurs rares.

La capacité de l'UE à peser sur le processus décisionnel des commissions de pêche est facilitée lorsqu'elle est membre. Mais ce statut ne lui permettant pas de

³¹⁴ V° L'expérience au sein de l'OPANO-NAFO pour l'amélioration du processus décisionnel: *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, OCDE, *op.cit.* p. 113

³¹⁵ La participation de l'UE au processus décisionnel prenant parfois une forme différente que celle de l'adoption de propositions : ainsi par exemple, en 2010 lors d'une réunion de l'ICCAT il n'y avait pas de consensus autour d'une proposition de résolution relative aux requins renards, l'UE a poussé au recours au vote pour en permettre l'adoption.

peser autant dans l'élaboration des mesures de gestion des pêches qu'espérées, il convient dès lors de s'interroger si le statut d'observateur, par nature limité, permet à l'UE d'obtenir une quelconque visibilité en droit international.

B. Un rôle peu marqué auprès de la Commission pour la conservation du thon rouge du sud (CCSBT) : les limites du statut d'observateur

La participation de l'Union européenne en tant qu'observateur (partie contractante non-coopérante) de la CCSBT étant récente, les données relatives à son action au sein de cette Commission de pêche sont limitées.

Ceci est conforté par l'absence de l'UE aux réunions de la CCSBT en 2010 et 2011³¹⁶, le manque de données communiquées et l'incapacité de l'UE à fournir un plan d'action d'application des mesures. L'UE avait également jusqu'à présent failli à son obligation de transmission des informations relatives au transbordement, aux livres de bord ou aux observateurs dans les rapports nationaux et n'a pas été en mesure de fournir des rapports mensuels sur les captures pour la troisième année consécutive. Il en allait de même des informations sur la façon dont les captures ont été faites en fonction des quotas octroyés.

Sa présence à la réunion de la Commission d'octobre 2012³¹⁷, vient pourtant confirmer ses ambitions internationales et la cohérence des mesures de conservation et de gestion prises au sein des différentes ORGP, aux travaux desquelles elle participe également³¹⁸. L'UE espère donc être en mesure de pouvoir remplir pleinement ses obligations vis à vis de la CCSBT, en soulignant la nécessité pour elle d'obtenir le statut de membre à part entière.

En effet, comme évoqué plus haut, le statut d'observateur, n'est en réalité qu'un statut de transition en vue d'une adhésion prochaine, qui lui permet de renforcer sa coopération au sein du processus de Kobe pour les ORGP-thons. Gageons que

³¹⁶ V° CCSBT-EC/1010/15 à propos des performances des Non-membres coopérants, particulièrement point 61 relatif à l'UE, visible dans le Rapport de la Dix-Septième réunion annuelle de la CCSBT, ayant eu lieu à Narita, Japon, le 15 octobre 2010, consultable à l'adresse http://www.ccsbt.org/docs/pdf/meeting_reports/ccsbt_17/report_of_CCSBT17.pdf

³¹⁷ V° CCSBT, Report of the Nineteenth Annual Meeting of the Commission, 1-4 October 2012, Takamatsu City, Japan

³¹⁸ Cette situation ne semble pas s'être améliorée en 2011, v° Rapport de la Dix-Huitième réunion annuelle de la CCSBT, ayant eu lieu à Bali, Indonésie, les 10-13 octobre 2011, consultable à l'adresse : http://www.ccsbt.org/userfiles/file/docs_english/meetings/meeting_reports/ccsbt_18/report_of_CCSBT_18.pdf

l'obtention du statut de membre auprès de la CCSBT, désormais acceptée, devrait faciliter son action.

C'est donc surtout dans la mise en œuvre des mesures adoptées par la CCSBT en droit de l'Union européenne³¹⁹, qu'il faudra se tourner pour voir de quels atouts l'UE dispose réellement au sein de cette organisation, malgré un statut qui ne lui permet pas d'agir davantage pour l'instant.

L'action de l'UE auprès des Commissions de pêche est complétée par sa participation aux travaux de certaines conventions environnementales d'importance pour une gestion durable des pêches.

³¹⁹ V° infra Seconde partie.

Section 2

La démarche proactive de l'Union européenne au sein des Conventions sur les mers régionales

Les Conventions sur les mers régionales³²⁰ font partie du Programme sur les mers régionales, lancé en 1974 sous l'égide des Nations Unies suite à la conférence sur l'environnement humain de 1972. Ce programme tend à enrayer l'accélération de la dégradation des mers et des zones côtières à travers le monde, par la gestion durable de l'environnement marin et côtier et des actions communes et spécifiques afin de protéger l'environnement marin. Outre la nécessité pour l'UE d'adhérer à ces conventions dans ce but, l'impact de l'activité de pêche sur le milieu marin rend sa participation à leurs travaux doublement utile. Il existe actuellement treize programmes des Nations Unies pour les mers régionales³²¹ impliquant cent quarante-trois pays. Six de ces programmes sont directement gérés par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).

Chaque programme prend la forme d'un plan d'action soutenu la plupart du temps par un cadre juridique solide, telle qu'une Convention, et les protocoles sur des aspects spécifiques qui lui sont associés. Si tous les programmes suivent la même approche, ils s'adaptent en fonction des problématiques propres à chaque mer régionale et aux particularités des parties contractantes responsables de leur mise en œuvre.

L'impact de l'action européenne dans le cadre des Conventions sur les mers régionales dépend, tout comme auprès des Commissions de pêche, du statut qui lui a été conféré par les conventions concernées. Mais à la différence de son action dans le cadre des ORGP, l'UE agit ici uniquement au titre de ses compétences partagées avec ses États membres. Dans les cas où elle possède le statut de membre, le principe de coopération loyale lui permet tout de même d'avoir une certaine influence sur l'évolution des mesures élaborées au sein des organes décisionnels créés par ces

³²⁰ V° <http://www.unep.org/regionalseas/>

³²¹ Pour la mer noire, le bassin caraïbe, les mers de l'Asie de l'Est et du sud, l'Afrique de l'est, la Méditerranée, le Pacifique Nord-Est, Nord-Ouest, et Sud-Est, la mer rouge et le golfe d'Aden, ROPME Sea Area, et enfin une organisation ROPME pour les pays du Golfe. Il existe par ailleurs cinq autres programmes associés au Programme des Nations Unies pour les mers régionales pour l'Arctique, l'Antarctique, la mer Baltique, la mer Caspienne et le Nord-Est Atlantique.

conventions (§1). Au sein de la Commission de la mer Noire, où elle possède le statut d'observateur, son rôle est par ailleurs étonnamment étendu (§2).

§1 Le statut de membre des Conventions sur les mers régionales : l'harmonisation des mesures européennes avec le droit international

L'Union européenne et ses États membres participent conjointement, avec le statut de membres, au programme pour la Méditerranée établis par la Convention de Barcelone (UNEP-PAM)³²², au programme pour la mer Baltique (Convention d'Helsinki ou HELCOM)³²³ et enfin au programme pour l'Atlantique Nord-Est (Convention OSPAR)³²⁴.

L'action de l'Union européenne vise d'une part à harmoniser les mesures prises avec la réglementation de l'Union européenne et notamment la directive-cadre Stratégie pour le milieu marin (ci-après DCSMM)³²⁵, celle-ci mettant en œuvre les

³²² *Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution*, signée à Barcelone le 16 février 1976, entrée en vigueur le 12 février 1978, *RTNU*, vol. 1102, p. 27. Amendée à Barcelone le 10 juin 1995, et renommée *Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée*, entrée en vigueur le 9 juillet 2004, publiée *IELMT* 976 13/G). *Protocole relatif aux aires spécialement protégées de la Méditerranée*, signé à Genève, le 3 avril 1982, entre en vigueur le 23 mars 1986, *RTNU*, 1986, vol. 1425, p. 167. *Protocole [à la Convention de Barcelone] relatif aux zones spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée*, signé le 10 juin 1995 et entré en vigueur le 12 décembre 1999, *RTNU*, vol. 2102, I 36553, pp. 217-230. p. 12742, Décision 77/585/CEE du Conseil, du 25 juillet 1977, portant conclusion de la convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution ainsi que du protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, *JOCE n° L 240 du 19 septembre 1977*, p. 1-2, Décision 84/132/CEE du Conseil, du 1er mars 1984, concernant la conclusion du protocole relatif aux aires spécialement protégées de la Méditerranée, *JOCE n° L 68 du 10 mars 1984*, p. 36-37 Décision 2010/631/UE du Conseil du 13 septembre 2010 concernant la conclusion, au nom de l'Union européenne, du protocole à la convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, *JOUE n° L 279 du 23 octobre 2010*, p. 1-2

³²³ *Convention sur la protection du milieu marin dans la région de la mer Baltique*, signée à Helsinki le 9 avril 1992 et entrée en vigueur le 17 janvier 2000, *RTNU* vol. 2099, I-36495, pp. 235-273, Décision 94/157/CE du Conseil du 21 février 1994 relative à la conclusion, au nom de la Communauté, de la convention sur la protection de l'environnement marin de la zone de la mer Baltique (convention d'Helsinki révisée de 1992), *JOCE n° L 73 du 16.3.1994*, p. 19-19

³²⁴ *Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-est (OSPAR)* signée à Paris, le 22 septembre 1992, entrée en vigueur le 25 mars 1998, publiée *ILM*, vol. 32, 1993, p. 1069. *Annexe V « La protection et la conservation des écosystèmes et de la diversité biologique de la zone maritime »*, signée à Sintra (Portugal) le 23 juillet 1998 et entrée en vigueur le 20 août 2000, *JORF* n° 42 du 19 février 2005 page 2843, Décision 98/249/CE du Conseil du 7 octobre 1997 relative à la conclusion de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, *JOCE n° L 104 du 3 avril 1998*, p. 1-1

³²⁵ Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre stratégie pour le milieu marin), entrée en vigueur le 15 juillet 2008, *JOUE n° L 164 du 25 juin 2008*, p.19 (V° infra Seconde Partie)

prescriptions des conventions sur les mers régionales³²⁶ (A), et d'autre part à faire concorder ses objectifs en matière de protection du milieu marin et de pêche durable dans les autres organismes attachés au PNUE (B).

A. La promotion des objectifs européens en matière de protection du milieu marin

L'action de l'Union européenne aux côtés de ses États membres dans le cadre des conventions sur les mers régionales (1), lui donne l'occasion de coordonner ses politiques de gestion du milieu marin avec le droit international (2).

1. Une participation renforcée par la présence des États membres de l'Union européenne

Les conventions pour la mer Baltique³²⁷ et l'Atlantique Nord-Est³²⁸ sont indépendantes du Programme des Nations Unies pour les mers régionales, mais elles obéissent à des principes d'actions communs et coopèrent étroitement avec ce dernier.

L'action de l'Union européenne, partagée avec celle de ses États membres parties contractantes à ces trois conventions, est soumise aux règles relatives à la mixité des compétences. L'étude de la répartition des compétences entre l'UE et les États membres au sein des mécanismes créés par ces trois Conventions souligne le rôle de coordination des politiques dévolues à l'UE, tandis que les États membres appuient celles-ci.

Contrairement aux interventions de la Commission européenne au nom de l'UE dans le cadre des Commissions de pêche, l'action de l'UE dans les organisations internationales nées des conventions sur les mers régionales est moins visible. Ce sont surtout les États membres qui présentent des propositions sur des sujets relevant de leurs domaines de compétences. Ceci est dû au fait qu'une majorité des propositions tombant dans le domaine de compétences de l'Union européenne, sont en fait élaborées par les Secrétariats de ces organisations³²⁹.

³²⁶ V° Cons. 13, et articles 6.2, 8.2, 9.3 et 17.3 de la Directive 2008/56 précitée et infra seconde partie

³²⁷ Convention sur la protection du milieu marin dans la région de la mer Baltique, signée à Helsinki le 9 avril 1992 et entrée en vigueur le 17 janvier 2000, *RTNU* vol. 2099, I-36495, pp. 235-273.

³²⁸ Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-est (OSPAR) signée à Paris, le 22 septembre 1992, entrée en vigueur le 25 mars 1998, publiée *ILM*, vol. 32, 1993, p. 1069.

³²⁹ V° Par exemple, *Draft OSPAR Background Document on Bluefin Tuna*, OSPAR 11/04/06-E rédigée par le Secrétariat OSPAR, Réunion OSPAR 2011, ou *Project Proposal Managing Fisheries in*

En revanche, si le fonctionnement de ces organisations ne lui permet pas de s'affirmer directement dans l'élaboration des mesures environnementales ayant un impact sur la gestion durable des pêches, la mixité des compétences n'est pourtant pas un obstacle à l'affirmation de l'UE en tant qu'acteur international à part entière puisque c'est la réglementation européenne qui sert de référence. Si la présence des États membres au titre de leurs compétences propres peut sembler problématique de prime abord, le principe de coopération loyale vient encore une fois tempérer leur action, et s'avère être au contraire une force pour l'UE qui y dispose de davantage de poids. Les États membres servent en fait d'appui à la promotion des politiques européennes. Leurs interventions concernent surtout la mise en place au niveau national, des mesures relatives à la protection du milieu marin³³⁰, ou à la mise à disposition de moyens financiers et techniques, en particulier au niveau de la recherche scientifique, avec parfois l'aide de projets européens³³¹.

L'impact de la présence de l'UE lors des réunions des parties contractantes aux Conventions de Barcelone, d'Helsinki et OSPAR est dès lors visible au travers de la promotion, dans les zones de compétence de ces trois conventions, de mesures environnementales de protection du milieu marin déjà en vigueur en droit de l'Union européenne: il s'agit notamment de se servir du cadre juridique international³³² qu'elles mettent en place, afin de permettre une application étendue et coordonnée, de certaines des mesures phares de la politique environnementale européenne pour le milieu marin³³³.

Baltic Marine Protected Areas (BALTFIMPA), rédigée par le Secrétariat exécutif, Document 4/19, HELCOM 33, 2012.

³³⁰ V° Intervention, du Portugal au sein d'OSPAR sur la mise en place de ZMP dans sa ZEE. OSPAR 2010, 10/23/1-F

³³¹ L'Allemagne fournit ainsi pour OSPAR un travail précieux au titre de la cartographie des récifs coralliens en eaux froides. Ces cartes servent d'ailleurs pour les travaux de la NEAFC. C'est également ce pays membre qui élabore chaque année depuis 2006 le Rapport sur les progrès relatifs à la mise en place d'un réseau OSPAR de zones marines protégées au titre de la Recommandation OSPAR 2003/3.

³³² En particulier le plans d'action v° HELCOM Baltic Sea Action Plan, http://www.helcom.fi/stc/files/BSAP/BSAP_Final.pdf, le plan d'action pour la Méditerranée, http://195.97.36.231/dbases/webdocs/BCP/MAPPhaseI_fre.pdf

³³³ V° Livre vert de la Commission, du 7 juin 2006, intitulé: « *Vers une politique maritime de l'Union: une vision européenne des océans et des mers* » COM(2006) 275 final, Communication de la Commission, du 5 septembre 2006, intitulée: « *Établir une stratégie de l'environnement pour la Méditerranée* » COM(2006) 475 final, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions du 10 juin 2009 intitulée « *Une stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique* », COM(2009) 248

2. Une coordination entre les conventions sur les mers régionales et la réglementation européenne relative au milieu marin

Les directives-cadre sur l'eau (DCE)³³⁴ et Stratégie pour le milieu marin (DCSMM)³³⁵, qui mettent en œuvre les prescriptions des Conventions sur les mers régionales³³⁶, sont évoquées dans les programmes sur les mers régionales comme moyen d'application privilégié, dans des zones ne relevant parfois pas des compétences des États membres de l'UE. De la sorte, la convention OSPAR, la convention HELCOM et la DCSMM présentent des critères communs à développer, ce qui est particulièrement important dans la perspective de la mise en place d'un réseau OSPAR et HELCOM d'aires marines protégées. Le recours à des aires marines protégées peut effectivement constituer un moyen de protéger les écosystèmes marins et d'inverser la tendance à la dégradation des habitats marins. Ces aires sont donc considérées comme un outil de conservation de la biodiversité à l'appui de la mise en œuvre d'approches écosystémiques³³⁷.

Ainsi la DCSMM comporte des dispositions³³⁸ reconnaissant le rôle des Conventions sur les mers régionales en tant que cadre de travail pour la création d'aires marines protégées étendant le réseau mise en place par le biais du réseau européen Natura 2000³³⁹, au titre des Directives Habitats et Oiseaux³⁴⁰.

L'extension des aires protégées aux zones au-delà des juridictions nationales dans le cadre d'OSPAR, ou encore l'intégration dans le plan d'action HELCOM de la notion de « bon état écologique³⁴¹ » de la mer baltique, issu de la DCSMM, contribuent directement à la coordination de cette directive avec les conventions sur les mers régionales dans des zones non-soumises au droit européen. Les mesures proposées cherchent en effet à faire correspondre dans la mesure du possible les listes

³³⁴ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, *JOCE n° L 327 du 22 décembre 2000, p. 1*

³³⁵ Directive 2008/56/CE précitée

³³⁶ V° infra, Seconde Partie.

³³⁷ V° FAO, 2011. Aménagement des pêcheries. 4. *Les aires marines protégées et la pêche*, Directives techniques de la FAO pour une pêche responsable. N° 4, suppl. 4, 198 pages.

³³⁸ V° Cons. 13 et 16, et article 6 et 15 Directive-Cadre SMM précitée.

³³⁹ Natura 2000 est un réseau d'espaces protégés mis en place par la Directive Habitat. Il comporte un volet maritime en développement.

³⁴⁰ Directive 92/43 CE et 79/405 CE, précitées.

³⁴¹ V° infra Seconde partie

d'espèces et d'habitats marins protégés dans l'UE avec les listes fournies par les Conventions³⁴².

L'efficacité de la politique environnementale européenne est reconnue par les autres parties contractantes aux conventions sur les mers régionales. Des pays comme la Norvège soutiennent ainsi pleinement la démarche adoptée par OSPAR, afin de permettre une application étendue de la DCSMM³⁴³.

Le Centre d'activités régionales pour les Aires spécialement protégées de la Convention de Barcelone reconnaît d'ailleurs explicitement à propos des politiques européennes que « *la situation sera nettement améliorée par l'exécution des directives de l'UE sur les habitats et celles du réseau Natura 2000. Ces directives sont déjà appliquées par les pays membre de l'UE et par ceux qui veulent y accéder, elles devraient être étendues à toute la Méditerranée grâce à l'assistance de l'UE. Dans ce cadre, la liste des ASPIM (Aires Spécialement Protégées d'Importance Méditerranéenne) du Protocole ASP revêt une importance particulière* »³⁴⁴.

Les travaux entrepris par l'UE au sein de ce type d'organisation, en faveur de zones fermées à la pêche pour protéger les écosystèmes marins, sont également bien souvent repris dans les propositions relatives à la protection du milieu marin au sein des Commissions de pêche³⁴⁵, afin de permettre la création d'un environnement durable préservant les zones naturelles et la biodiversité, y compris en relation avec la pêche, affectant de fait l'exercice de cette activité en haute mer.

³⁴² V° Minutes of HELCOM 30/2009, 26 p. p.11, l'extension des zones Natura 2000 en mer baltique est souhaitée par l'UE. V° également Minutes of HELCOM 32/2011 44 p. Doc 5/11 Secrétariat, *An updated working paper on HELCOM actions and corresponding actions under the action plan for the EU Strategy for the Baltic Sea Region*.

³⁴³ V° Compte rendu OSPAR 2008, Brest 23-27 juin 2008, OSPAR 08/24/1-F, 37 p.

³⁴⁴ Programme des Nations Unies pour l'Environnement, Plan d'Action Pour la Méditerranée, Centre d'Activités Régionales Pour les Aires Spécialement Protégées, Programme d'action stratégique pour la Conservation de la diversité biologique (PAS BIO) en région méditerranéenne, 118p., p.26 et 38

³⁴⁵ En 2009, la délégation européenne avait ainsi proposé d'étendre les fermetures de la CPANE-NEAFC à la dorsale médio-atlantique, l'expansion de la zone fermée de Hatton Bank et une diminution des seuils de coraux et d'éponges découlant de la désignation d'Écosystèmes marins vulnérables aux opérations de pêche afin de s'aligner sur les projets de propositions d'OSPAR. Ces propositions, qui n'ont pas été adoptées témoignent du rôle important de la délégation européenne afin de faire coordonner les mesures des différentes organisations internationales impliquées dans la gestion des ressources halieutiques et la protection des écosystèmes marins entre elles. La CPANE-NEAFC et OSPAR ayant toute deux compétences pour l'Atlantique Nord-Est il est d'ailleurs surprenant que cette proposition ait été rejeté, la juxtaposition de zones OSPAR/CPANE-NEAFC ne pouvant que profiter à la ressource et au milieu marin. V° Proposition AM2009/13, NEAFC, *Report of the 28th Annual meeting of the North-East Atlantic Fisheries Commission, 9-13 November 2009*, 25 p.

En outre, la mise en place au sein de l'UE d'une politique maritime intégrée³⁴⁶ visant à coordonner tous les aspects liés aux activités maritimes a été suivie avec grand intérêt par ces organisations qui cherchent activement comment en tirer profit pour atteindre leurs objectifs, notamment au travers d'action conjointes entre la politique maritime de l'UE et les politiques des Conventions d'Helsinki, Barcelone et OSPAR.

La présence de l'UE dans le cadre du programme sur les mers régionales est renforcée par le développement de programmes complémentaires au sein notamment d'autres organisations partenaires du PNUE dont elle est membre.

B. L'action de l'Union européenne auprès des autres organisations internationales liées au programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) : limiter l'impact de la pêche sur les écosystèmes marins

L'action de l'UE auprès des Conventions sur les mers régionales est complétée par des actions spécifiques visant à protéger, entre autres, les mammifères marins contre les effets négatifs de l'activité de pêche (1). La participation ponctuelle de ses États membres à l'élaboration de projets visant à atteindre les objectifs de ces conventions concourt également à atteindre les objectifs de l'UE en matière de pêche durable (2).

1. La protection des mammifères marins contre les effets secondaires de la pêche : une nécessité

En complément de son action dans le cadre des Conventions sur les mers régionales, l'intervention de l'Union européenne auprès de la Commission issue de la Convention de Bonn sur les espèces migratrices (CMS)³⁴⁷ nécessite d'être évoquée ici. En particulier, l'objet de cette convention étant de conserver les espèces migratrices à l'échelle mondiale, les travaux effectués au sein de son groupe de travail

³⁴⁶ V° Communication de la Commission du 10 octobre 2007 *sur une politique maritime intégrée pour l'Union européenne* COM (2007) 575 final

³⁴⁷ Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, signée à Bonn, le 23 juin 1979, entrée en vigueur le 1^o novembre 1983, modifications des annexes I et II du 26 octobre 1985 et du 14 octobre 1988, *RTNU* 1991, vol. 1651, p. 377.

sur les espèces marines permettent de faire concorder les objectifs européens en matière de pêche durable.

Pour protéger les espèces menacées, les parties à la convention s'efforcent de conserver ou restaurer leurs habitats, et de prévenir, éliminer ou minimiser les obstacles qui génèrent des effets négatifs ou des activités gênant la migration de ces espèces. La CMS a identifié les prises accessoires, la pollution des habitats humides, les débris marins et la pollution acoustique comme étant les principales menaces à la migration des espèces marines³⁴⁸.

Depuis son adhésion à cette convention³⁴⁹ l'action de l'UE témoigne de sa volonté d'agir en vue d'éliminer ces menaces afin de protéger les mammifères marins (dauphins et baleines) contre les puissances sonores liées à la pêche. Ces questions ont fait l'objet de propositions faites par la délégation européenne, conjointement avec les États membres, lors des deux dernières conférences des parties à la CMS³⁵⁰ et ont été adoptées³⁵¹. Outre le fait que ces préoccupations figurent parmi celles d'autres organisations internationales environnementales d'importance, il s'agit d'un autre exemple de la capacité de l'UE, à exporter certaines des mesures centrales du droit européen de l'environnement en droit international, renforçant ainsi son effectivité en les rendant obligatoires pour d'autres États.

2. Les projets menés sous l'égide des États membres, un soutien à l'action internationale de l'Union européenne

En complément des propositions faites par l'Union européenne à la CMS, il convient d'évoquer la création en 2002 du sanctuaire marin Pelagos³⁵². Situé en Méditerranée et né d'un accord tripartite entre la France, l'Italie et Monaco, sa création vise à protéger les mammifères marins dans un espace maritime de plus de 87500 km². Bien que n'impliquant pas directement l'Union européenne, il mérite

³⁴⁸ V^o Réunion de la CMS, 1-5 décembre 2008 à Rome, CoP 9, UNEP/CMS/Conf.9.10 du 13 Octobre 2008, p.1

³⁴⁹ Décision du Conseil 82/461/CEE, du 24 juin 1982, concernant la conclusion de la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, *JOCE n° L 210 du 19 juillet 1982*, p.10

³⁵⁰ 9^{ème} Conférence des parties à la CMS, FAO, Rome, 1-5 Décembre 2008 et 10^{ème} Conférence des parties à la CMS, Bergen, 20-25 novembre 2011.

³⁵¹ PNUE/CMS/Résolution 9.19/ Rev.3 et PNUE/CMS/Rés.10

³⁵² *Accord relatif à la création en Méditerranée d'un sanctuaire pour les mammifères marins, (sanctuaire Pelagos)* signé à Rome, le 25 novembre 1999, entré en vigueur le 21 février 2002, *JORF* n° 172, 25 juillet 2002,

d'être évoqué ici car il participe à la mise en œuvre des objectifs européens dans le cadre des conventions sur les mers régionales puisque ce sanctuaire fait désormais partie des Aires Spécialement Protégées d'Importance Méditerranéenne (ASPIM) au titre de l'UNEP-MAP. Or l'importance de l'harmonisation de la législation européenne avec les mesures prises au sein des conventions sur les mers régionales pour l'extension de ce réseau a déjà été soulignée plus haut.

En sus, l'Union européenne a également financé une partie du programme de recherche Linda³⁵³ qui visait à maintenir les populations de Grands dauphins en Corse dans un état de conservation favorable, en garantissant une cohabitation harmonieuse entre les activités économiques et l'espèce.

L'action des États membres résulte directement des prises de position de l'Union européenne dans les divers organismes internationaux concernés en faveur de la protection des cétacés et des mammifères contre les impacts négatifs des activités humaines. Le sanctuaire Pelagos contribue à porter la voix de l'Union européenne en ce sens par la création d'une zone maritime remplissant les critères pour les ASPIM.

La qualité de membre aux conventions sur les mers régionales permet à l'Union européenne de mettre en cohérence les politiques environnementales relatives au milieu marin avec ses objectifs en matière de pêche responsable par le biais notamment de l'établissement d'un réseau d'aires marines protégées prolongeant celui déjà mis en place à l'échelle des États membres.

Pourtant, si le principe de coopération loyale lui permet de garder une certaine visibilité, le statut d'observateur en cas de compétence partagée devrait en principe lui poser davantage de difficultés. Or, son statut au sein de la Commission pour la mer Noire semble tout autre.

§2 Un rôle surprenant dans la coordination des actions au sein de la Commission pour la mer Noire

En dépit de son statut d'observateur, l'Union européenne exerce une influence surprenante au sein de la Commission pour la mer Noire³⁵⁴, par le biais de projets

³⁵³ <http://www.lifelinda.org/accueil/>

³⁵⁴ Convention sur la protection de la mer Noire contre la pollution, signée à Bucarest le 21 avril 1992, entrée en vigueur le 15 janvier 1994, *IELMT*, 992, p. 30.

bénéficiant de financements européens notamment (A) obligeant les États riverains de la mer Noire à s'aligner sur les objectifs européens en matière de gestion durable des pêches et des écosystèmes marins (B).

A. Le rôle des financements européens dans le développement des actions de la Commission pour la mer Noire

L'action de l'UE en tant qu'observateur au sein de la Commission pour la mer Noire semble limitée, mais elle n'en est pas pour autant insignifiante. Elle y tient en fait un rôle de coordination indispensable, par le biais du financement de nombreux projets scientifiques d'envergure nécessaires au fonctionnement de cette Commission. Renforcer la présence de l'UE dans la région est d'ailleurs une priorité exprimée par la Commission européenne³⁵⁵.

L'appui apporté au programme relatif à l'environnement de la mer Noire (Black Sea Environment Programme - BSEP³⁵⁶) par le biais des projets financés par l'UE tels que PHARE³⁵⁷ et TACIS,³⁵⁸ contribue à faire de l'UE un partenaire indispensable à la réalisation des objectifs assignés à la Commission de la mer Noire, comme le soutien apporté par TACIS au Secrétariat de la mer Noire.

La participation renforcée à la Convention sur la mer Noire et son plan d'action, permet d'aider les États côtiers de la mer Noire à résoudre les problèmes environnementaux qu'ils peuvent rencontrer, par le biais de l'éducation en matière

³⁵⁵ V° Communication de la Commission du 11 avril 2007, *La synergie de la mer Noire – Une nouvelle initiative de coopération régionale*, COM (2007) 160 final

³⁵⁶ Ce programme créé en 1993 avec l'aide du Fond environnemental mondial (FEM) et des Nations Unies a pour but de consolider la mise en œuvre du Plan d'action pour la mer Noire
v° <http://www.blackseaweb.net/general/enviprogram.htm#tabel11>

³⁵⁷ Il constitue le principal instrument financier de la stratégie de préadhésion pour les pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Cette aide est matérialisée par le soutien à l'alignement de leur industrie et de leur infrastructure de base sur les normes communautaires en mobilisant les investissements nécessaires dans des domaines variés, parmi lesquels figurant l'environnement. V° Rapport spécial n° 5/2003 relatif au financement de projets environnementaux dans les pays candidats au titre des instruments de préadhésion Phare et ISPA, accompagné des réponses de la Commission, *JOCE n° C 167 du 17 juillet 2003*
http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/e50004_fr.htm

³⁵⁸ Ce programme, aujourd'hui terminé (il était mis en place pour la période 2000-2006) était principalement consacré au soutien à la démocratisation, au renforcement de l'État de droit et à la transition vers l'économie de marché des Nouveaux États indépendants (NEI), nés de l'éclatement de l'Union soviétique. Il comportait cependant un volet environnemental destiné au renforcement de la protection de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles dans la région de la mer Noire.
http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17003_fr.htm. V° Règlement (CE, Euratom) n° 99/2000 du Conseil, du 29 décembre 1999, relatif à la fourniture d'une assistance aux États partenaires d'Europe orientale et d'Asie centrale *JOCE n° L 12 du 18 janvier 2000, p. 1-9*.

d'environnement et la sensibilisation du public, le développement économique durable, l'évaluation et la maîtrise de la pollution, la gestion des zones côtières, ou encore la restructuration du Centre sur la biodiversité de la mer Noire³⁵⁹.

D'autres projets notables financés par l'UE³⁶⁰ concernant directement le milieu marin et la protection de la diversité biologique marine et côtière, tels que Environmental Collaboration for the Black Sea (ECBSea)³⁶¹ et Pegaso³⁶² consolident l'action de l'UE dans la mer Noire, en coordination avec la Commission pour la mer Noire.

ECBSea a pour objectif de contribuer au développement durable du bassin de la mer Noire par la prévention et la réduction de la pollution, la gestion durable des ressources naturelles et la protection de la biodiversité du bassin de la mer Noire. Ces buts sont réalisés à travers la coopération régionale pour la protection de la mer Noire, la mise en œuvre et le renforcement des législations environnementales internationales existantes, ainsi que la mise en œuvre de celles-ci à l'échelon national en prenant en compte la conformité avec la directive-cadre de l'UE sur l'eau et la directive-cadre Stratégie pour le milieu marin. En outre, la surveillance de la qualité de l'eau, la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC), la protection de la diversité biologique marine à travers l'établissement de réserves marines et la participation ainsi que la sensibilisation du public font entièrement partie des outils privilégiés. Ce projet, qui bénéficie à la Géorgie, l'Ukraine et la Moldavie, profite également au Secrétariat permanent de la Commission sur la mer Noire.

PEGASO est quant à lui destiné à développer de nouvelles approches en matière de politiques intégrées pour les régions côtières de la Méditerranée et de la mer Noire, afin de les rendre compatibles avec la mise en œuvre du protocole gestion intégrée des zones côtières (GIZC) pour la Méditerranée. Dans ce but, le modèle existant pour la Méditerranée sera ajusté en fonction des besoins de la mer Noire par le biais de trois actions principales: la mise en place d'une plateforme de gouvernance, le développement d'outils permettant d'évaluer aisément la durabilité dans la zone côtière, et enfin l'implantation de Spatial Data Infrastructure (SDI)

³⁵⁹ Communication de la Commission du 30 octobre 2001, *Coopération environnementale dans la région Danube - mer Noire*, COM (2001) 615 final

³⁶⁰ La liste complète des projets en cours et auxquels l'UE participe peut être trouvée sur : http://www.blacksea-commission.org/_projects_observers_partners.asp

³⁶¹ V° <http://81.8.63.74/ecbsea/en/index.html>

³⁶² <http://www.pegasoproject.eu/>

d'après les instructions de la Directive INSPIRE de l'UE³⁶³.

Ces deux projets contribuent d'ailleurs directement à la mise en œuvre dans des États non-membres de l'UE³⁶⁴ de standards relatif à la gestion du milieu marin et de ses ressources en adéquation avec la législation européenne en vigueur.

Il existe donc une influence de l'UE sur certaines questions décisives en matière de gestion durable du milieu marin et des ressources halieutiques, allant au-delà de sa simple participation ou non en tant que membre à une organisation internationale telle que la Commission pour le mer Noire. L'importance du rôle de l'UE est ici très nette, malgré sa participation limitée en tant qu'observateur au sein de la Commission pour la mer Noire.

Cependant, même si l'accession au statut de membre reste l'une des priorités de l'UE, l'amélioration des accords environnementaux multilatéraux avec les Pays de la mer Noire, est également mise en avant. L'état préoccupant de certains stocks halieutiques de la mer Noire, nécessite également une action concertée avec les pays concernés, afin d'atteindre une gestion durable des espèces en danger.

B. La promotion des législations européennes auprès des pays riverains de la mer Noire

Dans la perspective de la mise en œuvre de la stratégie pour le milieu marin de l'UE³⁶⁵, les États membres sont encouragés à mener des activités dans le cadre des conventions sur les mers régionales³⁶⁶. Ceci devrait permettre, avec l'inclusion de la mer Noire dans la politique maritime intégrée de l'UE, et en particulier dans la PCP, voulue par le Parlement européen, d'inciter les pays riverains non-membre de l'UE à respecter les principes promus par celle-ci afin de préserver les écosystèmes marins et leurs ressources à l'international³⁶⁷.

Il existe en effet, un besoin urgent de coordination et d'harmonisation des législations en matière de pêche dans cette région, le mandat de la seule Commission

³⁶³ Directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE), *JOUE n° L 108 du 25 avril 2007, p.1.*

³⁶⁴ Tel que l'Ukraine avec ECBSea

³⁶⁵ V° infra seconde partie.

³⁶⁶ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen du 11 avril 2007, *La synergie de la mer Noire – Une nouvelle initiative de coopération régionale*, COM (2007) 160 final

³⁶⁷ *Résolution du Parlement européen du 20 janvier 2011 sur une stratégie de l'UE pour la mer Noire* (2010/2087(INI))

de la mer Noire ne suffisant pas à répondre à tous les besoins relatifs au milieu marin de la mer Noire, en particulier en matière de pêche.

De plus, l'absence de structure institutionnelle dédiée à cette question dans la région, amoindrit les efforts fournis par la Commission de la mer Noire afin de préserver celle-ci. La création d'une ORGP dans cette région est urgente, afin de faire coïncider les intérêts de l'UE et de ses deux États membres riverains de la mer Noire avec ceux des autres pays concernés³⁶⁸. Les exigences de la pêche et de l'environnement nécessitent donc une action adaptée afin de couvrir chacun des besoins qu'amène la protection du milieu marin contre les activités de pêche.

L'action de l'UE au sein de la Commission pour la mer Noire est donc complexe, car malgré un statut d'observateur limitant son action à proprement parler au sein du processus décisionnel de celle-ci, un grand nombre de projets sont financés à l'aide de fonds européens, et impliquent la conformité des législations des pays de la mer Noire avec les principes de gestion de l'environnement et de la pêche en vigueur dans l'UE.

Il s'agit donc indéniablement d'une démonstration de la matérialité du statut de l'UE en tant qu'acteur international indispensable à l'évolution et de l'amélioration des politiques environnementales relatives au milieu marin dans ses rapports avec ses partenaires Étatiques. Ce statut se trouve confirmé par le faisceau d'indices constitués par son action au sein d'autres organismes internationaux en la matière.

Outre sa participation aux accords multilatéraux, la contribution de l'UE à la gouvernance des mers et des océans est également visible à travers ses relations bilatérales. Bien que poursuivant en priorité des objectifs économiques, les accords bilatéraux conclus avec les pays tiers permettent à l'UE d'étendre son action au-delà de ses eaux, en exportant parfois ses principes de gestion auprès de ses partenaires. Par ailleurs, les actions sectorielles entreprises au titre des autres politiques européennes lui donnent l'occasion de contribuer à une gestion responsable des pêches dans les pays concernés. Il convient par conséquent de déterminer dans quelle mesure les relations bilatérales de l'Union européenne lui permettent de participer à la durabilité des pêcheries mondiales (Titre II).

³⁶⁸ V° Résolution du Parlement européen du 13 septembre 2011 sur la gestion actuelle et future de la pêche dans la mer Noire (2010/2113(INI)) P7_TA-PROV(2011)0365 Pêche en mer Noire

Titre II

Les relations bilatérales de l'Union européenne : vers la prise en considération des exigences de durabilité des pêcheries mondiales

Afin d'assurer l'approvisionnement satisfaisant du marché communautaire en produits de la pêche, l'Union européenne a développé avec des pays tiers des relations bilatérales en matière de pêche, matérialisées par la conclusion d'accords de pêche. Ceux-ci peuvent être classés en deux catégories : les accords avec les pays développés, dit « accords nordiques », et les accords avec les pays en voie de développement (ci-après PVD).

Bien qu'ayant une visée essentiellement économique, ces accords relèvent également d'autres politiques, telles que la politique européenne de développement, la recherche, le commerce ou encore l'environnement, tout en se plaçant dans le cadre plus général de la politique extérieure de l'Union européenne.

La mise en œuvre du concept de pêche responsable dans les politiques européennes dépend dès lors pleinement de la prise en compte de l'exigence de durabilité dans les relations bilatérales de l'Union européenne, quels que soient ses partenaires. Celle-ci se fait au travers de la conclusion d'accords de pêche dans le cadre de la PCP dans un premier temps (Chapitre 1), et de la réalisation de projets de développement dans le cadre de la politique européenne de développement et de la politique européenne de voisinage dans un deuxième temps (Chapitre 2).

Chapitre 1

Les accords bilatéraux de pêche de l'Union européenne : des instruments perfectibles au regard des exigences de la pêche responsable

Le développement des zones de pêche exclusives et des zones économiques exclusives (ZEE) excluant les navires communautaires de leurs zones de pêche traditionnelles dans les années soixante-dix, ainsi que l'épuisement des ressources et la surcapacité des flottes de pêches européennes, ont conduit l'Union européenne à conclure des accords avec des pays tiers, afin de pouvoir accéder aux ressources de leurs eaux et remplir les objectifs de compétitivité de la PCP. Ces accords assurent entre autres la sécurité des approvisionnements, un niveau de vie décent aux producteurs, des prix raisonnables aux consommateurs, et un accroissement de la productivité³⁶⁹. Conclues dans le but principal d'approvisionner le marché commun des produits de la pêche, ils peuvent être classés en différentes catégories (Section 1).

Les relations bilatérales avec les pays développés sont fondées sur la réciprocité des relations contractuelles et n'appellent pas de commentaires particuliers.

Il ne semble pas en aller de même pour les accords avec les pays en voie de développement (ci-après PVD) car un certain nombre de ces pays, dits pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ci-après pays ACP) sont d'anciennes colonies d'États membres de l'Union européenne, et entretiennent des relations

³⁶⁹ V° art. 39 TFUE. V° également Parlement européen, *Les relations internationales en matière de pêche*, juillet 2008, <http://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=LES+RELATIONS+INTERNATIONALES+EN+MATIÈRE+DE+PÊCHE&ie=UTF-8&oe=UTF-8>. Leur objectif est d'assurer à l'UE un accès convenable aux principales zones et ressources de pêche du monde, renforcer la coopération bilatérale et régionale, assurer un approvisionnement en poissons aux marchés européens et fournir des emplois, contribuer au développement durable des pêches mondiales, lutter contre les pratiques de pêche destructrice, améliorer la recherche scientifique et la collecte des données, lutter contre la pêche INN et renforcer les contrôles et les inspections dans le cadre des ORGP.

spécifiques, privilégiées, avec l'Union européenne depuis, notamment, les Conventions de Lomé³⁷⁰.

Au moment de la conclusion des premiers accords de pêche avec les PVD, la sous-exploitation des eaux tropicales nécessitait de « *promouvoir le développement des ressources halieutiques des États (en voie de développement), tant pour contribuer au développement de la pêche dans son ensemble que pour établir un domaine d'intérêt mutuel* ³⁷¹ », entre l'Union européenne et ces pays, dans le but d'une utilisation optimale de leurs ressources halieutiques. Les accords avec les pays en voie de développement revêtent une importance particulière pour l'Union européenne, en raison des difficultés de ces pays à remplir leurs obligations internationales en vue d'une gestion responsable et durable des pêches³⁷². Les mesures prises en droit international ne peuvent atteindre pleinement leurs objectifs si certains pays peinent à les mettre en œuvre. Vers la fin des années quatre-vingt-dix, les relations bilatérales établies avec les PVD ayant fait l'objet de vives critiques, les exigences liées à la gestion durable et responsable des pêches ont commencé à être intégrées peu à peu dans les accords de pêche (section 2).

³⁷⁰ (V° infra). J. Le Bail, *Les accords de pêche C.E.E.-Pays ACP, Outil de développement ou facteur de crise ?* Revista Geografica Norte Grande, n°21, 1994, pp. 43-49, p. 45.

³⁷¹ V° Articles 50 et 51 de la Convention de Lomé du 8 décembre 1984 (Troisième Convention ACP-CEE, dite « Convention de Lomé III », signé à Lomé le 8 décembre 1984 et entrée en vigueur le 1^{er} mai 1986, RTNU, vol. 1922, I-32846)

³⁷² Ces pays comptaient en effet en l'an 2000, plus de 150 millions de personnes en situation de pauvreté. Les populations des PVD sont en effet tributaires de l'activité de pêche pour leur subsistance, puisque 19% des apports en protéines de leur régime sont couverts par la consommation de poisson. Il est donc difficile de justifier auprès de populations dont l'alimentation repose essentiellement sur l'approvisionnement de leurs marchés en produits de la pêche, de la nécessité de sauvegarder les ressources halieutiques en pêchant moins, alors que par ailleurs 50 à 60 % des captures mondiales sont réalisées dans les eaux sous juridiction des pays en développement. Les « *flottes de pêche lointaine* » réalisent ainsi près de 50% des captures faites dans les eaux des pays d'Afrique des Caraïbes et du Pacifique (ACP) Communication de la Commission du 8 novembre 2000, *Pêcheries et réduction de la pauvreté*, COM (2000) 724 final

Section 1

Des accords fondés sur la nécessité d’approvisionner le marché commun en produits de la pêche

Les accords de pêche sont conclus dans le cadre du volet extérieur de la PCP, celui-ci ayant pour objectif de « *garantir la gestion durable des ressources halieutiques d’un point de vue économique, social et environnemental en dehors des eaux communautaires* »³⁷³.

En vertu de l’article 216 du TFUE, l’Union dispose d’une compétence générale pour conclure des accords internationaux avec « *un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales lorsque les traités le prévoient ou lorsque la conclusion d’un accord, soit est nécessaire pour réaliser, dans le cadre des politiques de l’Union, l’un des objectifs visés par les traités, soit est prévue dans un acte juridique contraignant de l’Union, soit encore est susceptible d’affecter des règles communes ou d’en altérer la portée* ». Elle peut également, en vertu de l’article 217 TFUE « *conclure avec un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales des accords créant une association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières* ».

La compétence exclusive de l’Union en matière de conservation et de gestion des ressources biologiques, mise à jour par la Cour de Justice dès 1976, dans l’arrêt *Kramer*³⁷⁴ s’exerce tant au niveau interne qu’au niveau international³⁷⁵. Elle est désormais clairement inscrite aux articles 4.d) et 216 du TFUE depuis l’entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Les accords relatifs à la conservation biologique de la mer dans le cadre de la PCP relèvent par conséquent de la compétence exclusive de l’Union européenne, et ont pour base légale les articles 43 et 218 du TFUE.

Une fois négociés, les accords sont conclus selon la procédure décrite aux articles 218 et 219 du TFUE. La Commission négocie les accords, et présente des recommandations au Conseil qui adopte une décision autorisant la signature de

³⁷³ V°COM (2002) 637 final, *précité*, p.10

³⁷⁴ CJCE 14 Juillet 1976, *Cornelis Kramer et autres*, affaires jointes 3, 4 et 6-76, *précitées*, V° Lucchini L. et Voelckel M., *Droit de la Mer, Tome II Délimitation, navigation et pêche, Volume 2 navigation et pêche*, Paris : Pedone, 1996, 717p. pp. 622-626. Les accords de pêche étaient alors conclus sur la base de l’article 43 Traité C.E.E.

³⁷⁵ V° CJCE 31 mars 1971, *AETR* (affaire 22/70, *précitée*)

l'accord, son adoption provisoire avant son entrée en vigueur le cas échéant, et sa conclusion. Dans les cas énumérés à l'article 218-6-a) du TFUE cette procédure s'effectue avec l'approbation du Parlement³⁷⁶.

L'Union étant la seule compétente dans le processus de conclusion des accords de pêche, sa visibilité en tant qu'acteur maritime international est renforcée.

Dans ses relations bilatérales, elle conclut deux types d'accords de pêche³⁷⁷, les accords de réciprocité ou accords avec certains pays scandinaves (§1), qui contrastent fortement avec les accords dits compensatoires conclus principalement avec les PVD, dits Accords de partenariat de pêche (APP) depuis 2002 (§2).

³⁷⁶ V° article 218-6 a) i) accords d'association; ii) accord portant adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales; iii) accords créant un cadre institutionnel spécifique en organisant des procédures de coopération; iv) accords ayant des implications budgétaires notables pour l'Union; v) accords couvrant des domaines auxquels s'applique la procédure législative ordinaire ou la procédure législative spéciale lorsque l'approbation du Parlement européen est requise.

TFUE. V° L. Lucchini et M. Voelckel, *Droit de la Mer, Tome II, Délimitation, navigation et pêche, Volume 2, Navigation et pêche, op. cit.* p. 627, et E. Neframi, *L'action extérieure de l'Union Européenne, Fondements, moyens, principes, op.cit.* p. 154 et s.

³⁷⁷ Bien que n'étant plus appliqués, certains accords méritent cependant d'être évoqués car ils sont à la base des relations bilatérales actuelles de l'Union Européenne en matière de pêche. Ont ainsi été conclus des accords avec des pays d'Amérique du Nord, tel qu'en 1977 un accord-cadre avec les États-Unis, et l'accord-cadre de coopération commerciale et économique conclu avec le Canada, signé le 6 juillet 1976, ayant débouché sur la signature de quatre accords de pêche, le 28 juin 1979, le 14 avril 1980, le 30 décembre 1981 et le 1^{er} janvier 1984. (V° M. Carraud, *La coopération maritime dans le secteur de la pêche entre la CEE et les pays d'Amérique latine*, in J. Le Bullenger, D. Le Morvan (dir.), *La Communauté européenne et la mer, op. cit.* pp. 249-260 et E. J. Rey Caro, *Fishing agreements between Argentina and Europe*, in R. Casado Raigon (dir.), *L'Europe et la mer*, Bruylant, Bruxelles, 2005, p. 109-121). Les accords avec les États Unis et le Canada ont permis aux flottes européennes l'accès aux excédents des eaux américaines et canadiennes. Dans le cas du Canada on a pu parler d'accord de marché, puisqu'en échange de l'accès aux ressources des eaux canadiennes, les produits canadiens ont pu bénéficier d'une réduction des droits de douanes (V° Parlement européen, Direction Générale des Études, Dossiers d'études et de documentation, *Accords bilatéraux et conventions internationales de pêche, Tome I, Synthèse et Conclusions*, Bruxelles 1996, 23 p., p. 4). L'accord avec le Canada était essentiellement un accord visant à promouvoir le développement et la diversification des échanges commerciaux et d'autre part, à accroître la coopération économique dans tous les domaines appropriés. Il existait également des relations avec certains pays d'Amérique latine comme les Accords signés avec l'Argentine en 1971, l'Uruguay en 1973 et le Mexique en 1975. Ce type d'accord donnait lieu à une contrepartie financière et à un accès au marché de l'Union par le biais d'associations d'entreprises. La part accordée au financement d'entreprise était assez importante, que ce soit au moyen de la création durable de sociétés mixtes, ou d'associations temporaires d'entreprises. La compensation financière a encouragé ce type d'opération, servant de modèle ultérieurement dans les relations bilatérales de pêche entre l'Union Européenne et les pays ACP. (V° Parlement européen, Direction Générale des Études, Dossiers d'études et de documentation, *Accords bilatéraux et conventions internationales de pêche, Tome I, Synthèse et Conclusions*, précité, p. 4)

§1 Les accords avec les pays nordiques : des accords fondés sur la notion de réciprocité dans les relations commerciales

Ces accords, dont la particularité est d'autoriser les navires de l'Union européenne à opérer dans les zones économiques exclusives des pays partenaires (B), ont permis la mise en place de véritables mesures de gestion commune (A).

A. Une gestion commune des ressources, caractéristique principale des accords nordiques

Les accords avec les pays nordiques ont pour objectif principal de gérer des stocks partagés (1) mais les relations de l'Union européenne avec ces pays sont fragilisées par les décisions unilatérales de certains d'entre eux concernant le maquereau (2).

1. Un cadre contractuel commun

Conclus avec la Norvège³⁷⁸, les Iles Féroé³⁷⁹ et l'Islande³⁸⁰, les accords nordiques permettent une gestion conjointe de stocks partagés tels que le hareng

³⁷⁸ Il s'agit en fait de trois accords différents un accord bilatéral concernant la mer du Nord de l'Atlantique, un accord trilatéral couvrant le Skagerrak et le Kattegat (Danemark, Suède, Norvège) et un accord de voisinage régulant la pêche dans les eaux suédoises de la mer du Nord, conclus pour une période initiale de dix ans renouvelable automatiquement tous les six ans sauf dénonciation expresse neuf mois avant échéance. Ils ont été renouvelés en 1997 pour six ans et étendus pour deux nouvelles périodes de six ans jusqu'en 2009. L'accord cadre est entré en vigueur le 16 juin 1981, V^o Accord de pêche entre la Communauté économique européenne et le Royaume de Norvège JO n^o L 226 du 29/08/1980 p. 48 -50 mis en œuvre par le Règlement (CEE) n^o 2214/80 du Conseil, du 27 juin 1980, concernant la conclusion de l'accord de pêche entre la Communauté économique européenne et le Royaume de Norvège JO n^o L 226 du 29/08/1980 p.47. V^o également http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/norway/index_en.htm et <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=38>, et Parlement européen, Département thématique B, Politique structurelles et de cohésions, *La pêche en Norvège*, Bruxelles, 2008, 80 p., p. 37.

³⁷⁹ Accord sur la pêche entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local des îles Féroé, d'autre part, signé JOCE n^o L 226 du 29/08/1980 p.12 -15 mis en œuvre par le Règlement (CEE) n^o 2211/80 du Conseil, du 27 juin 1980, concernant la conclusion de l'accord sur la pêche entre la Communauté économique européenne et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local des îles Féroé, JOCE n^o L 226 du 29 août 1980, p. 11-11 Il a été conclu pour une période initiale de dix ans, désormais renouvelable tous les six ans. Il est actuellement en vigueur jusqu'en 2012.

³⁸⁰ Accord entre la Communauté économique européenne et la République d'Islande sur la pêche et le milieu marin JOCE n^o L 161 du 02 juillet 1993 p. 2 - 3, mis en œuvre par le Règlement (CEE) n^o 1737/93 du Conseil du 24 juin 1993 concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et la République d'Islande sur la pêche et le milieu marin, JOCE n^o L 161 du 02 juillet 1993 p. 1 - 1 Il s'agit d'un accord cadre conclu en 1993 pour une période de dix ans renouvelable automatiquement tous les six ans, sauf dénonciation expresse neuf mois avant échéance.

atlanto-scandien, le maquereau et le merlan bleu. Leur objectif est d'autoriser réciproquement l'accès à une part déterminée des ressources de la zone de pêche de chaque partie contractante³⁸¹, tout en garantissant une gestion rationnelle des stocks.

Les accords une fois conclus³⁸² sont complétés par des accords compatibles conclus dans le cadre de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE)³⁸³. Celle-ci gère les mêmes pêcheries mais en dehors des zones sous juridictions nationales³⁸⁴.

Les accords nordiques sont mis en œuvre sous la forme d'accords de pêche annuels, au cours desquels sont décidés, sur la base d'avis scientifiques, les quotas découlant des totaux admissibles de capture pour l'année suivante. Ce sont ces consultations bilatérales annuelles qui permettent de revoir les conditions de l'accord et l'échange de quotas : sont ainsi négociés la gestion des quotas relatifs aux stocks conjoints³⁸⁵, le partage des stocks communs non gérés conjointement³⁸⁶, ainsi que l'échange de quotas supplémentaires issus de stocks sous juridiction exclusives.

Dans certains cas, la coopération entre les pays signataires des accords nordiques se trouve renforcée, comme par exemple le partage des stocks de maquereau occidental gérés par les Îles Féroé avec la Norvège, le contrôle et l'exécution des mesures, l'échange de statistiques, ou encore l'établissement des plans de gestion³⁸⁷, et la lutte contre la pêche illicite entre l'Union européenne et la Norvège.

Depuis 2006 a également été mis en place un groupe de travail avec la Norvège et les Îles Féroé afin de résoudre les questions liées aux débarquements d'espèces pélagiques.

L'Islande attribue aux navires européens un quota de 3 000 tonnes de sébastes en échange d'un quota de capeline des eaux groenlandaises et islandaises pouvant aller jusqu'à 30 000 tonnes.

³⁸¹ T. Pinault, *Les accords de pêche conclus par l'Union Européenne*, Revue en ligne Neptunus, 1998, vol 4-1, consultable à l'adresse : http://www.droit.univ-nantes.fr/labos/cdmo/centre-droit-maritime-oceanique/cdmo/neptunus/nept/nep14/nep14_4.pdf

³⁸² V° procédure décrite plus haut selon les prescriptions de l'article 218 du TFUE

³⁸³ V° infra

³⁸⁴ http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/publications/cfp_factsheets/northern_agreements_fr.pdf

³⁸⁵ Les stocks conjoints de mer du Nord concernent le cabillaud, l'églefin, le lieu noir, le merlan, la plie, le maquereau et le hareng.

³⁸⁶ Il s'agit des stocks de tcaud norvégien, de merlan bleu, de crevettes et de baudroie. Par échange de quotas l'UE a également accès aux stocks de cabillaud, d'églefin et de lieu noir des eaux norvégiennes de la mer de Barents, alors que la Norvège accède ainsi au sprat de la mer du Nord, au flétan du Groenland, aux crevettes et au flétan de l'Atlantique ainsi qu'aux sébastes relevant des quotas européens dans les eaux du Groenland.

³⁸⁷ Pour le cabillaud, l'églefin, le lieu noir, le hareng et la plie

2. La « guerre du maquereau » : un frein à la coopération avec les pays nordiques

Malgré des rapports bilatéraux apparemment paisibles, un conflit relatif à la pêche au maquereau est venu bloquer les négociations de l'Union avec les pays nordiques fin 2009, lorsque l'Islande a unilatéralement porté son quota de maquereau à 130 000 tonnes, contre 2 000 tonnes les années précédentes.

Cette décision a eu pour conséquence d'amener l'UE à vouloir bloquer les débarquements des maquereaux provenant d'Islande dans ses ports tant que le différend sur les quotas n'aurait pas été résolu³⁸⁸. Celui-ci a été étendu par la suite à la Norvège et aux Îles Féroé.

Cependant, la conclusion de deux accords, l'un sur la gestion du maquereau sur les dix prochaines années, l'autre venant encadrer l'accès des pêcheurs à leurs eaux respectives pour l'année en cours³⁸⁹, avec la Norvège début 2010 a permis de résoudre le conflit avec ce pays. En 2011, un règlement européen a permis de finaliser ces négociations annuelles³⁹⁰.

Le « guerre du maquereau » persiste cependant avec l'Islande et les Îles Féroé³⁹¹, conduisant à une absence de formalisation des nouvelles négociations avec ces pays depuis 2011, même si celles-ci se poursuivent avec l'appui de la Norvège, gestionnaire traditionnel du stock. L'Islande aurait pourtant tout intérêt à résoudre rapidement ce conflit en raison de l'importance toute particulière que revêt la pêche dans le cadre du processus d'adhésion de celle-ci à l'UE, d'autant plus qu'un nouveau

³⁸⁸ <http://www.cfp-reformwatch.eu/fr/2011/01/eu-set-to-block-mackerel-landings-from-iceland/>

³⁸⁹ V° Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 23/2010 en ce qui concerne les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques à la suite de la conclusion de l'accord de pêche bilatéral pour 2010 avec la Norvège et les Îles Féroé, COM (2010) 23, 2010/0014 (NLE) final du 1 février 2010, règlement (UE) n° 23/2010 du Conseil du 14 janvier 2010 établissant, pour 2010, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques, applicables dans les eaux de l'UE et, pour les navires de l'UE, dans les eaux soumises à des limitations de capture et modifiant les règlements (CE) n°1359/2008, (CE) n° 754/2009, (CE) n° 1226/2009 et (CE) n° 1287/2009, *JOUE n° L21 du 26 janvier 2010 p.1*.

³⁹⁰ V° Règlement (UE) n° 57/2011 du Conseil du 18 janvier 2011 établissant pour 2011 les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques applicables dans les eaux de l'UE, dans certaines eaux n'appartenant pas à l'UE, *JOUE n° L 24 du 27 janvier 2011 p.1*. V° aussi note d'information du Conseil sur ces négociations : http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/fr/agricult/117222.pdf

³⁹¹ L'Islande a de nouveau augmenté ses quotas pour 2013, malgré une réduction de 145 227 tonnes en 2012 à 123 182 t, ceux-ci restent supérieur aux recommandations scientifiques. V° Communiqué de Maria Damanaki http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/damanaki/headlines/press-releases/2013/02/20130202_en.htm.

règlement visant à bannir l'importation de produits de la pêche provenant de stocks non-durables dans l'UE a été adopté en 2012³⁹².

B. L'efficacité certaine de la gestion commune des stocks nordiques

Diverses études semblent indiquer un certain succès du principe de gestion conjointe des stocks : en effet, l'accord avec la Norvège a permis de mettre en place des plans de gestion pluriannuels dès 1981. On a également pu constater que les stocks exploités de manière optimale en Europe étaient les stocks qui avaient toujours été gérés de manière durable, ainsi que ceux bénéficiant de plans de reconstitution anciens.

Parmi les stocks de la mer du Nord faisant l'objet d'une gestion conjointe entre la Norvège et l'UE³⁹³, le hareng depuis 1996, l'églefin et le cabillaud depuis 1999 et enfin le lieu noir depuis 2004, font l'objet de plans de gestion devançant ainsi leur utilisation au sein de la PCP³⁹⁴. Chacun de ces stocks, s'ils restent toujours potentiellement susceptibles d'être victimes de surexploitation, ne sont aujourd'hui plus menacés d'effondrement³⁹⁵.

Si les accords avec les pays nordiques sont basés sur une réelle réciprocité entre les parties contractantes, cela ne semble n'est pas être le cas des accords de pêche avec les pays en voie de développement. Ceux-ci semblent tributaires de la contrepartie financière qui caractérise ces accords pour l'accès aux ressources. Il en résulte des enjeux radicalement différents qui peuvent nuire à l'image de l'Union européenne à l'international et à sa capacité à œuvrer effectivement pour des pêcheries durables à travers le monde.

³⁹² V° règlement (UE) n° 1026/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 *concernant certaines mesures aux fins de la conservation des stocks halieutiques en ce qui concerne les pays autorisant une pêche non durable*, JOUE n° L 316, du 14 novembre 2012, p.34. Il convient cependant noter qu'à dater de Septembre 2013 la nouvelle majorité au pouvoir en Islande a fait part de son intention de cesser les négociations en vue de l'adhésion de l'Islande à l'UE.

³⁹³ Il s'agit du cabillaud, de l'églefin, du lieu noir, du merlan, de la plie, du maquereau et du hareng

³⁹⁴ Celle-ci ne se fera pas avant 2004

³⁹⁵ Commission européenne, *Gestion des stocks, quelques exemples de réussite*, Pêche et Aquaculture en Europe, n° 49 novembre 2010, p. 4 et s

§2 Les accords compensatoires avec les pays en voie de développement : une relation contractuelle déséquilibrée

Conclus à partir des années soixante-dix, les accords avec les pays en voie de développement avaient d'abord une visée essentiellement économique (A). Ils nécessitent d'être réformés afin de tenir compte des exigences relatives à la gestion responsable des ressources halieutiques (B).

A. Les fondements des relations bilatérales de pêche de l'Union européenne avec les pays en voie de développement

Les accords de pêche avec les PVD sont encadrés par certaines règles, issues à la fois de la Convention de Montego Bay (ci-après CMB) (1) et du cadre international spécifique aux relations avec les pays ACP (2). Ils sont fondés sur la compensation financière pour l'accès aux ressources (3).

1. Des accords encadrés par le droit international : la condition de l'existence du reliquat

Les articles 61 et 62 de la CMB stipulent que les États côtiers doivent fixer le volume des prises admissibles sur les ressources biologiques de leur ZEE, mais si la capacité de pêche de leur flotte nationale est inférieure à l'ensemble du volume admissible, les flottes d'États tiers sont autorisées à exploiter le « *reliquat* »³⁹⁶ de celui-ci. Un certain nombre d'accords de l'Union européenne avec les PVD ont été signés afin d'exploiter ce reliquat et ainsi combler le manque à gagner résultant pour la flotte européenne de la création de ZEE par les PVD.

Or, les pays en voie de développement n'ont pas toujours les moyens d'évaluer l'existence ou non de ce surplus, ni d'exploiter eux-mêmes leurs ressources. Ils ne peuvent donc déterminer ni le volume admissible des captures (VAC), ni leur capacité d'exploitation, empêchant la fixation du reliquat. Par ailleurs, les données relatives à l'état des stocks sont relativement difficiles à obtenir, empêchant la

³⁹⁶ Il s'agit des stocks excédentaires non pêchés par le secteur local. Sur la notion de reliquat, v° J. Carroz, *Le nouveau droit des pêches et la notion d'excédent*, AFDI., 1978, pp. 851-865. V° également, J. Carroz, M. Savini, *Les accords de pêche conclus par les États africains riverains de l'Atlantique*. In, AFDI, volume 29, 1983, pp. 674-709, sur les accords de pêche conclus par les pays africains en général.

fixation de captures dans les limites de sécurité³⁹⁷. La vraie question réside donc dans le fait de savoir si les navires européens pêchent réellement ce reliquat, faute de données disponibles. Dans les cas où les stocks ne seraient pas excédentaires, la légitimité des relations bilatérales de l'Union européenne avec les PVD semble pouvoir être remise en question. Il apparaît difficile pour l'UE de promouvoir des pratiques de gestion responsable des pêches si ses propres navires contribuent à l'exploitation, dans les eaux des États tiers, de stocks n'ayant pas la capacité de supporter une pression supplémentaire de la part de navires étrangers.

2. Des accords souvent encadrés par le régime spécial des relations entre l'Union européenne et les pays ACP

Les pays en voie de développement concernés par les accords bilatéraux de pêche avec l'UE étant majoritairement des pays ACP, les relations en matière de pêche entre l'UE et les PVD se sont souvent situées dans le cadre plus général des Conventions de Lomé³⁹⁸, dont le but premier était d'assurer le développement économique des États partenaires..

Les accords conclus postérieurement à la Convention de Lomé III se réfèrent d'ailleurs explicitement à « *l'esprit de coopération* » résultant de celle-ci ; en effet, bien qu'elle n'ait pas été pleinement reconnue comme accord-cadre à l'époque, la Convention de Lomé a permis de fixer certains principes et d'établir la corrélation entre la coopération pour le développement et les accords de pêche³⁹⁹. Ceux-ci comportaient donc par conséquent des mesures en ce sens financées par le Fond Européen de développement (FED)⁴⁰⁰. Les accords bilatéraux de pêche conclus entre

³⁹⁷ Même si celles-ci sont plus fiables et plus complètes lorsqu'il existe une ORGP en charge de la gestion des stocks concernés par les APP, comme par exemple pour le thon au sein de la CTOI.

³⁹⁸ Deuxième Convention ACP-CEE, dite « Convention de Lomé II », signée à Lomé le 31 octobre 1979, et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1981, *RTNU*, vol. 1277, I-21071, Troisième Convention ACP-CEE, dite « Convention de Lomé III », signée à Lomé le 8 décembre 1984 et entrée en vigueur le 1^{er} mai 1986, *RTNU*, vol. 1922, I-32846, Quatrième Convention ACP-CEE, dite « Convention de Lomé IV », signée à Lomé le 15 décembre 1989 et entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1991, *RTNU*, vol. 1924, I-32847. Ils ont été remplacés depuis par l'Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, dit « Accord de Cotonou », signé à Cotonou le 23 juin 2000, et entré en vigueur le 1^{er} avril 2003, *JOCE n° L317 du 15 décembre 2000*, pp.3-353

³⁹⁹ J.-C. Gautron, *Les accords de pêche entre la Communauté et les États A.C.P.*, op. cit., p. 208.

⁴⁰⁰ Créé en 1957 par le traité de Rome et utilisé pour la première fois en 1959, le Fonds européen de développement (FED) est l'instrument principal de l'aide communautaire au développement accordée aux États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ainsi qu'aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Il est alimenté par les contributions des États membres. V° http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/edf_fr.htm

l'Union européenne et les pays en développement comportaient donc déjà à l'époque des objectifs liés à la politique de développement de ces pays.

3. *La compensation comme base des accords de pêche UE-PVD*

Les accords de pêche dits de « première génération », autorisaient les navires européens à accéder aux ressources des pays tiers en développement en échange de la mise en place d'un mécanisme de financement, au profit des gouvernements des pays concernés, en grande majorité des membres du groupe Afrique Caraïbes Pacifique. On remarquera que ces contreparties négociées dans chaque accord bilatéral en fonction des possibilités de pêche dans chacune des zones économiques exclusives, étaient déjà fournies pour partie par la Communauté et pour partie par les armateurs⁴⁰¹.

Les Parties s'engageaient également, dans la plupart des accords, à se consulter directement, ou au sein des organisations internationales, en vue d'assurer la conservation des ressources biologiques dans les eaux concernées. Les accords définissaient les capacités de pêche autorisées et les obligations administratives à la charge des navires. L'exercice des droits de pêche était subordonné à la délivrance d'une licence nominative et annuelle de pêche, ainsi que, dans certains cas, à l'obligation de débarquer une partie des captures afin qu'elles soient vendues sur le marché local. La surveillance des activités de pêche, quant à elle, appartenait au pays riverain⁴⁰².

A l'époque déjà, le rendement des accords semblait perfectible : en favorisant une approche régionale permettant notamment une meilleure gestion des ressources, en particulier pour les espèces hautement migratoires, en équilibrant la part respective des accords de type commercial (les accords de pêche proprement dits), et celle des actions de développement⁴⁰³, et enfin en envisageant de nouvelles formes

⁴⁰¹ En vertu de l'article 59 du Titre II (2^e partie) de la 3^e Convention de Lomé sur la Pêche (voir ci-dessus). J.-C. Gautron, *Les accords de pêche entre la Communauté et les États A.C.P.*, in J. Lebullenger, D. Le Morvan (dir.), *La communauté européenne et la mer, op.cit.*, p. 212. Ces contreparties étaient également accompagnées d'engagements complémentaires de la Communauté portant sur le financement de programmes scientifiques ou techniques destinés à améliorer la connaissance des ressources halieutiques ou sur l'octroi de bourses d'études et de formation dans les disciplines de la pêche (p. 219).

⁴⁰² V° J.-C. Gautron, *Les accords de pêche entre la Communauté et les États A.C.P.*, *op. cit.*, p. 217 et s. et L. Lucchini et M. Voelckel, *Droit de la Mer, Tome II, Délimitation, navigation et pêche, Volume 2, Navigation et pêche, op. cit.* p. 631

⁴⁰³ « En effet les accords de pêche paraissent plus attrayants dans la mesure où ils apportent un gain financier pour l'État ACP qui peut l'utiliser à sa guise sans nécessairement l'affecter au

d'association, qui permettraient une coopération plus durable en tenant compte notamment de l'accroissement de la capacité de pêche des pays concernés.

Ce type d'aménagements s'est d'ailleurs retrouvé dans certains accords dits de « deuxième génération », dans lesquels étaient mis en avant le transfert de technologie et de « savoir-faire », les formations professionnelles, le renforcement de la coopération scientifique et technique ou encore le développement d'entreprises mixtes ou *joint ventures*⁴⁰⁴.

B. Les lacunes des accords de pêche de l'Union européenne avec les pays en voie de développement: leur nécessaire remise en cause au regard du principe de gestion durable et responsable des pêches

Les évolutions successives n'ont cependant pas suffi à enrayer les critiques à l'encontre des accords de pêche conclus entre l'Union européenne et les pays en voie de développement.

La flotte européenne suréquipée et subventionnée semblait opérer une concurrence injuste dans des eaux où les communautés locales de pêcheurs étaient essentiellement composées de pêcheurs artisanaux. Les accords de pêche avec les PVD n'auraient par ailleurs pas permis le développement de l'activité de pêche locale en proportion avec les montants alloués, allant ainsi à l'encontre des objectifs énoncés dans les Conventions de Lomé. Pis encore, des voix se sont élevées alléguant que ces accords menaient au contraire à la surexploitation des stocks des zones concernées, au détriment des populations locales fortement tributaires des produits de la pêche⁴⁰⁵.

Ces reproches paraissent trouver une explication dans le fait que depuis le début de ses relations bilatérales avec les PVD, l'Union européenne ait eu à remplir deux objectifs difficilement conciliables : ceux de la politique commune de la pêche (PCP) et ceux de la politique européenne de développement (PED).

Or, dès les années quatre-vingt, des projets de développement concernant la pêche ont été financés par le Fond Européen de Développement (FED), dans le cadre

développement du secteur de la pêche », L. Lucchini et M. Voelckel, *Droit de la Mer, Tome II, Délimitation, navigation et pêche, Volume 2, Navigation et pêche, op. cit.* p. 632

⁴⁰⁴ L. Lucchini et M. Voelckel, *Droit de la Mer, Tome II, Délimitation, navigation et pêche, Volume 2, Navigation et pêche, op. cit. ibid.*

⁴⁰⁵ Communication de la Commission, du 23 décembre 2002, *relative à un cadre intégré applicable aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclu avec les pays tiers*, COM (2002) 637 final, J.-P. Beurrier (dir.), *Droits maritimes*, coll. Action, Dalloz, Paris, 2008, xxviii-1216 p., p. 1006

des Conventions de Lomé, alors même que celles-ci ne comportaient aucune disposition spécifique à la pêche. Il s'agissait principalement de projets tendant à moderniser la pêche tels que des installations frigorifiques. Ce n'est qu'avec Lomé III dans le titre II de la IIe partie intitulé « Développement de la pêche » que furent institutionnalisées les pratiques de coopération en ouvrant le secteur à l'assistance financière et technique selon les modalités du FED et de la Banque Européenne d'Investissement⁴⁰⁶.

Déjà à l'époque, il était possible d'observer un manque de synergie entre la PCP et la PED: en effet, la compensation en échange de l'accès à la ressource ayant pour but de permettre aux gouvernements concernés de développer le secteur en déterminant eux-mêmes leurs besoins, ces projets n'auraient-ils pas dû avoir pour origine le financement résultant des accords de pêche ? Les exigences relatives au principe de cohérence semblaient déjà mises en difficultés par la double visée des accords de pêche conclus entre l'Union Européenne et les pays en voie de développement.

Afin d'apaiser ses détracteurs, l'Union n'eut d'autre choix que de revoir en profondeur ses accords de pêche avec les pays en voie de développement.

⁴⁰⁶ V° J.-C. Gautron, *Les accords de pêche entre la Communauté et les Etats A.C.P.*, op. cit. p. 209-210. (p. 210).

Section 2

L'intégration des exigences d'une gestion responsable et durable des pêches dans les accords avec les pays en voie de développement : les Accords de Partenariat de pêche (APP)

Les critiques émises à l'encontre des relations bilatérales entre l'Union européenne et les pays en voie de développement ont incité celle-ci à revoir en profondeur son volet externe et à placer les accords de pêche avec les pays en voie de développement dans un cadre global centré autour des exigences de la pêche responsable (§1).

Dans la perspective d'une nouvelle réforme de la PCP, le bilan de cette nouvelle approche semble toutefois mitigé (§2).

§1 Les accords de partenariat de pêche (APP) et le changement des relations entre l'Union européenne et les pays en voie de développement : vers une meilleure prise en compte des intérêts économiques et environnementaux des pays partenaires

Si l'on observe d'apparentes similitudes entre les APP et leurs prédécesseurs, (B) les APP semblent pourtant opérer un renforcement des mesures s'inscrivant dans les perspectives de pêche responsable et durable (A).

A. L'abandon annoncé du « pay, fish and go⁴⁰⁷ » : le renforcement des actions en faveur d'une gestion responsable des ressources

La nouvelle approche voulue par l'Union européenne dans ses accords de pêche avec les PVD se place dans le cadre général de l'évolution de ses rapports avec ces pays (2), et se fonde sur un rééquilibrage de la relation contractuelle à travers la notion de partenariat (1).

⁴⁰⁷ Littéralement, « payer, pêcher, partir ». Terme anglophone usité de façon populaire afin de qualifier péjorativement les relations bilatérales entre l'UE et les pays ACP.

1. Des accords fondés sur l'idée de partenariat

Afin de montrer sa volonté de prendre en compte les critiques émises à l'égard des accords bilatéraux de pêche conclus entre elle et certains pays en voie de développement, l'UE a mis au point depuis la réforme de la PCP de 2002 un nouveau type d'accord de pêche bilatéral. Intitulés « Accords de partenariat de pêche (APP) » leurs objectifs sont de « *contribuer à une exploitation rationnelle et durable du surplus des ressources marines des États côtiers, en particulier en prévenant la surexploitation des stocks présentant un intérêt pour les populations locales; (...) améliorer les connaissances scientifiques et techniques des pêcheries concernées tout en tenant compte des travaux existants et nécessaires en la matière au niveau régional approprié et en prenant en considération l'impact probable de la pêche sur l'environnement; contribuer à la lutte contre la pêche illégale, non régulée et non reportée, en particulier en renforçant de manière non discriminatoire les mesures de gestion, de contrôle et de suivi des opérations de pêche; contribuer aux stratégies de gestion durable des pêches telles que définies par l'État côtier, notamment en tenant compte des programmes de développement conçus au niveau national et/ou régional avec l'aide de la Communauté conformément aux accords de coopération ou d'association; faciliter l'intégration des États côtiers en développement dans l'économie mondiale, y compris en promouvant des conditions d'emploi équitables entre les travailleurs du secteur et en favorisant la création d'un environnement propice à l'investissement privé ainsi qu'au développement d'un secteur privé dynamique, viable et compétitif, notamment au travers d'un encadrement favorisant les investissements européens et le transfert de technologies et de navires; favoriser une meilleure gouvernance mondiale des pêches au plan financier et politique, en particulier par le renforcement des capacités institutionnelles des États côtiers et par la lutte contre la corruption*⁴⁰⁸ ».

Les APP prennent en compte les exigences de la politique européenne de développement (ci-après PED)⁴⁰⁹ et le concept de pêche durable et responsable. Ils se

⁴⁰⁸ Conclusions du Conseil sur la Communication de la Commission COM(2002) 637 final, 11485/1/04 REV 1 PECHE 254 du 15 Juillet 2004, p. 4-5

⁴⁰⁹ V° infra. La PED définie aux articles 208 à 211 et 352 du TFUE, doit permettre à l'UE d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés, entre autres ceux relatifs à l'action extérieure des articles 21§2 d) et e) du TUE⁴⁰⁹.

placent donc pleinement dans la prise de conscience réalisée à partir des années deux-mille en faveur du développement durable.

En tant que tels, ils peuvent être considérés comme des instruments de la politique de coopération et de développement, tout en étant rattachés à la PCP ce qui, comme il a déjà été souligné précédemment, peut conduire à des contradictions entre les deux politiques.

2. *Des accords symptomatiques des nouvelles relations de l'UE avec les PVD*

L'accord de partenariat de Cotonou⁴¹⁰ venant succéder aux Conventions de Yaoundé et de Lomé, a permis de renforcer l'engagement pris par l'UE pour l'éradication de la pauvreté et en faveur de l'intégration progressive des États ACP dans l'économie mondiale⁴¹¹.

A l'instar des accords de partenariats économiques (APE)⁴¹², les APP sont mis en place dans le cadre de l'accord de Cotonou, afin de permettre aux membres des

⁴¹⁰ Accord de partenariat 2000/483/CE entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000, *JOCE n° L 317 du 15 décembre 2000, p. 3–353*, révisé le 21 juin 2005, Décision 2005/599/CE, *JOUE n° L 209 du 11 août 2005*. Il a été révisé une seconde fois le 1/11/2010 en intégrant de nouvelles exigences notamment en matière de durabilité des ressources halieutiques (Décision 2010/648/CE du 14 mai 2010, *JOUE n° L 287 du 4 novembre 2010*) L'accord de Cotonou a été conclu sur la base de l'article 217 TFUE relatif aux accords d'associations.

⁴¹¹ Communication de la Commission du 23 décembre 2002, *relative à un cadre intégré applicable aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclus avec des pays tiers*, COM (2002) 637 final, p. 5, v° également [Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 8 novembre 2000, Pêcheries et réduction de la pauvreté, COM \(2000\) 724 final et résolution 3398/01 du 14 novembre 2001 du Conseil sur la pêche et la réduction de la pauvreté du 8 novembre 2001](#)

⁴¹² V° Règlement (CE) n° 1528/2007 du Conseil du 20 décembre 2007 appliquant aux produits originaires de certains États appartenant au groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) les régimes prévus dans les accords établissant ou conduisant à établir des accords de partenariats économiques, *JOUE, n° L 348 du 31 décembre 2007, p.1* « En 2000, dans le cadre de l'accord de Cotonou, les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (pays ACP) et l'UE ont opté pour une relation plus ambitieuse en matière de commerce et de développement, qui couvrirait non seulement les échanges de marchandises, mais également les services, les règles liées au commerce et la coopération au développement. Le renforcement de l'intégration régionale et la création de marchés régionaux plus efficaces s'appuyant sur des règles prévisibles et stables sont les pierres angulaires de cette approche. Ces nouveaux accords se fonderaient sur la coopération au développement mise en place par l'UE pour renforcer les capacités institutionnelles et productives des pays ACP et pour soutenir les processus d'adaptation nécessaires » Le premier accord de commerce et de développement conclu par l'UE et quatre États d'Afrique, orientale et australe, à savoir Maurice, Madagascar, les Seychelles et le Zimbabwe, a pris effet le 14 mai 1992 (Communiqué de presse Europa, du 14 mai 2012, IP/12/475, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-475_fr.htm). V° également J. J.-L. Correa, *Les nouveaux accords commerciaux entre la Communauté européenne (CE) et les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), le droit de l'OMC et les implications sur le processus d'intégration économique en Afrique*, Bruylant, Bruxelles, 2007, XI-304 p.

pays en voie de développement d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD)⁴¹³.

L'objectif de durabilité clairement inscrit dans les accords, il semblerait que l'approche purement économique ait été dépassée, afin de démontrer une volonté réelle de l'UE de s'associer aux pays tiers en vue du développement d'une pêche durable et responsable, et du renforcement de la valeur des produits de la pêche⁴¹⁴, tels qu'énoncés et encadrés par le droit international et européen.

Le changement de politique de l'Union européenne est-il parvenu à améliorer l'image du pêcheur européen, en archétype du pêcheur responsable, conscient des conséquences que son activité entraîne pour autrui? Rien n'est moins sûr, certaines composantes de ces nouvelles relations nécessitant d'être améliorées :

B. L'ambiguïté de la nouvelle approche inscrite dans les accords de partenariat de pêche (APP) : des accords en apparence semblables à leurs prédécesseurs

Malgré le renforcement des aspects relatifs au développement (2), les APP conservent des caractéristiques des anciens accords (1).

1. Des accords toujours fondés sur la compensation

Depuis 2006, quatorze APP sont en vigueur⁴¹⁵. Tout comme les accords de pêche précédents, ils permettent à la flotte européenne d'accéder à l'excédent des ressources du pays partenaire, en contrepartie d'une participation financière, pour

⁴¹³ Les huit objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), ont été adoptés lors du Sommet du Millénaire qui s'est déroulé du 6 au 8 septembre 2000, au Siège des Nations Unies à New York. Celui-ci s'est conclu avec l'adoption d'un plan mondial « *Tenir les promesses: tous unis pour atteindre les OMD* », et l'annonce d'un certain nombre d'initiatives menées pour contrer la pauvreté, la faim et la maladie. <http://www.un.org/fr/millenniumgoals/> V° infra et Communication de la Commission du 12 avril 2005, *Accélérer les progrès vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement – La contribution de l'Union européenne*, COM (2005) 132, et Communication de la Commission du 9 avril 2008, *L'UE partenaire global pour le développement, Accélérer les progrès vers les Objectifs du Millénaire pour le Développement*, COM(2008) 177 final.

⁴¹⁴ Parlement européen, *Les relations internationales en matière de pêche*, précité

⁴¹⁵ Avec le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, les Comores (premier accord à être entré en vigueur), le Gabon, le Groenland, la Guinée-Bissau, le Kiribati, Madagascar, la Mauritanie, la Micronésie, le Maroc, la Mozambique, Sao Tomé, les Seychelles,. Les accords conclus avec la Gambie, la Guinée, la Guinée équatoriale, Maurice, les Iles Salomon et le Sénégal sont actuellement en suspens, faute de renouvellement du protocole d'application.

partie prise en charge par les armateurs, calculée en fonction du coût de mise en œuvre de la politique de développement durable⁴¹⁶. Celle-ci s'élève à environ 134 M€ par an, avec une légère tendance à la réduction⁴¹⁷.

Versée sous la forme d'une enveloppe globale au budget de l'État, la contribution financière intègre deux composantes : l'une relative à l'accès aux navires de l'UE dans les eaux de l'État côtier et l'autre relative à l'appui financier sectoriel pêche ciblé sur l'instauration d'une politique nationale de la pêche fondée sur une pêche responsable et durable⁴¹⁸.

Si le principe ne diffère pas fondamentalement des accords précédents, la contribution financière, caractéristique principale des relations contractuelles UE-PVD en matière de pêche, doit désormais être justifiée par l'intérêt mutuel des deux parties à investir dans une politique visant à la durabilité de la pêche.

Celle-ci ne peut plus être simplement la contrepartie de droits d'accès aux possibilités de pêche au bénéfice des entreprises de pêche européennes. Elle doit être considérée comme un investissement visant à améliorer la pêche responsable et rationnelle, et est sensée servir à couvrir les dépenses liées aux frais de gestion, à l'évaluation scientifique des stocks de poissons, à la gestion des pêcheries, au contrôle et au suivi des activités de pêche ainsi qu'aux dépenses de suivi et d'évaluation de la politique appliquée pour assurer une pêche durable⁴¹⁹. La participation des armateurs passe quant à elle, de 25% à 35% de la somme totale allouée⁴²⁰.

⁴¹⁶Communication de la Commission du 23 décembre 2002, *relative à un cadre intégré applicable aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclus avec des pays tiers*, COM (2002) 637 final, p. 10.

⁴¹⁷Montants disponibles sur http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/index_fr.htm. En 2001 ce montant s'élevait à environ 190 M€ contre 170 M€ en 2008. Cette fluctuation s'explique par le non-renouvellement du protocole de certains accords importants, comme ceux conclus, entre autres, avec le Sénégal (64M€) et la Guinée-Bissau (9M€). En 2009, le budget moyen des accords de partenariat de pêche représentait 18% du budget de la DG MARE (900 M€ par an en crédits d'engagements au total, dont 600 M€ réservés au titre du Fonds européen pour la pêche (FEP). Il ne représente donc qu'une faible partie (0,13%) du budget des dépenses de la Commission. (Oceanic Développement, MegaPesca Lda, *Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche*, Rapport final, Juillet 2009, Contrat cadre FISH/2006/20, 35 p., p.4.) Un rapport de l'IFREMER sur l'évaluation des accords de pêche conclus par l'Union Européenne (1999) chiffre le budget 1993-1997 à 250 MECU soit 300 M€.

⁴¹⁸Oceanic Développement, MegaPesca Lda, *Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche*, *op. cit.* p. 5

⁴¹⁹Communication de la Commission du 23 décembre 2002, *relative à un cadre intégré applicable aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclus avec des pays tiers*, COM (2002) 637 final, p. 7-9

⁴²⁰S.F. Walmsley, C. T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report*, May 2007. MRAG, CRE & NRI, 183 pages. p. 35

2. L'instauration de nouveaux projets

Outre la réévaluation du sens à donner à la contribution financière, il semblerait que l'Union européenne veuille introduire un réel dialogue avec le pays partenaire. La commande d'analyses d'impact, l'accompagnement du pays tiers dans la mise en œuvre et le contrôle, visent à permettre une gestion durable et efficace des activités de pêche, par le biais entre autres de l'obligation d'engager des pêcheurs locaux sur les flottes européennes ou de débarquer les captures dans les ports des pays tiers pour transformation⁴²¹. On notera toutefois que les deux derniers éléments étaient déjà présents dans les accords de pêche avec les pays en voie de développement précédents.

La recherche de cohérence⁴²² avec d'autres politiques telles que la coopération au développement, l'environnement, le commerce et la santé, en intégrant les objectifs de l'UE en matière de développement durable sous l'angle de la gestion des ressources, du contrôle et de la gestion des flottes et des aspects environnementaux, économiques et sociaux⁴²³, se retrouvent également dans les APP, de manière peut-être plus explicite qu'auparavant.

Enfin, les APP peuvent être classés en deux catégories, douze accords dits accords « thoniers », les autres dit « multi-espèces⁴²⁴ ». Les accords thoniers sont moins susceptibles de créer une concurrence avec les pêcheries artisanales que les accords multi-espèces, car ils ne ciblent pas les mêmes espèces, et n'ont pas les mêmes capacités. La tendance actuelle est à la diminution des accords multi-espèces

⁴²¹ V° COM (2002) 637 final p. 11 « *Chaque fois que possible, conformément à l'intérêt mutuel des parties et aux objectifs de l'accord de coopération, l'APP soutiendra les mesures visant à promouvoir la création d'entreprises communes, le transfert de savoir-faire, de technologies, les investissements et la gestion des capacités, au bénéfice du secteur de la pêche et conformément aux objectifs et aux orientations de l'accord de partenariat en matière de coopération, conclu entre l'Union européenne et le pays tiers concerné* »

⁴²² V° Communication de la Commission du 12 avril 2005, *Cohérence des politiques au service du développement, Accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement*, COM (2005) 134 final.

⁴²³ V° Communication de la Commission du 13 février 2002, *Vers un partenariat mondial pour un développement durable*, COM (2002) 82 final

⁴²⁴ Il s'agit des accords avec la Mauritanie, le Maroc, le Groenland, et la Guinée Bissau. La dénomination accords « mixtes » étant également usitée, il existe par conséquent un risque de confusion avec les accords mixtes de l'Union Européenne, c'est pourquoi la dénomination « accords multi-espèces », par opposition aux accords thoniers qui se concentrent uniquement sur la pêche aux thonidés, lui sera préférée dans les développements pertinents.

vers davantage d'accords thoniers⁴²⁵. Plus de quatre mille navires européens de pêche sont concernés par ces accords.

L'étude des caractéristiques principales des APP laisse subsister un doute quant à un réel changement dans le fond des relations bilatérales entre l'UE et les pays ACP, tant ceux-ci semblent comporter d'éléments semblables à leurs prédécesseurs. Ces « nouveaux » accords sont-ils réellement différents des premiers ? Si seule une évaluation de leur impact réel sur l'économie et les stocks halieutiques des pays concernés permettra d'apporter une réponse à cette question, il semble pourtant indéniable que l'Union européenne ait fait un effort sincère pour se conformer aux normes internationales et européennes relatives aux exigences de la pêche durable et aux relations avec les pays en voie de développement.

§2 Les accords de partenariat de pêche, des accords aux résultats nuancés

Il est important de noter tout d'abord que les analyses d'impact (ex-ante et ex-post) voulues par la Commission⁴²⁶ afin de rendre les négociations des accords plus équitables, ne sont pas accessibles au public, ce qui a valu à l'UE de nombreuses critiques en raison d'un manque de transparence certain⁴²⁷.

Malgré ces obstacles, il a cependant été possible de tirer un bilan nuancé de l'impact des APP sur la gestion durable des pêches et la perception de l'UE par ses partenaires contractuels. Ce bilan se fonde principalement sur les objectifs à atteindre, dégagés dans les conclusions du Conseil sur la communication de la Commission relative à un cadre intégré applicable aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclus avec des pays tiers⁴²⁸.

Ces objectifs sont, entre autres, la promotion du concept de pêche responsable dans les eaux des pays partenaires et le développement économiques de ceux-ci.

⁴²⁵ S.F. Walmsley, C. T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report*, May 2007. MRAG, CRE & NRI, 183 pages. p. 35, p. 122. En 2009 l'accord conclu avec la Guinée est ainsi passé de multi-espèce à thonier.

⁴²⁶ V° Communication de la Commission, du 23 décembre 2002, relative à un cadre intégré applicable aux *accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclus avec les pays tiers*, COM(2002) 637 final

⁴²⁷ Certaines évaluations se trouvent sur le site de la Commission mais elles ne suffisent pas à tirer un bilan complet de l'impact des APP. De nombreuses ONG demandent donc à ce titre la publication de ces évaluations. (<http://transparentsea.files.wordpress.com/2011/03/dg-mare.pdf>)

⁴²⁸ V° supra : Conclusions du Conseil sur COM (2000)637 final, 11485/1/04 REV 1 PECHE 254 du 15 Juillet 2004, 8 pages.

Afin de voir si les accords de partenariat de pêche répondent aux attentes de la Commission et de ses partenaires, la première question que l'on peut se poser est de savoir si celles-ci ont été retranscrites dans les accords et dans quelle mesure les objectifs déterminés ont été atteints⁴²⁹.

En effet, s'il semble indéniable que l'évaluation des accords de partenariat de pêche, représentatifs de la nouvelle approche voulue par l'Union européenne dans ses relations contractuelles, montre qu'ils présentent des améliorations par rapport aux accords précédents, (A), des lacunes subsistent à plusieurs niveaux, nécessitant de réformer davantage les accords de pêche avec les pays en développement (B).

A. L'apport limité des accords de partenariat de pêche (APP) à la mise en œuvre des principes de gestion responsable des pêches dans les eaux des pays tiers

Malgré quelques améliorations (2), les APP n'ont pas réussi à relever le défi de la pêche responsable (3) et du développement économique des PVD (4). Ils restent caractéristiques de rapports bilatéraux inéquitables (1).

1. Un sentiment persistant de déséquilibre dans les relations contractuelles

Par opposition aux accords nordiques, les anciens accords avec les pays en voie de développement semblaient manquer de légitimité, les pays partenaires étant souvent décrits comme dépendants des revenus qu'ils pouvaient tirer de leurs relations contractuelles avec l'Union européenne, au détriment de la gestion durable des ressources.

Depuis la mise en place des APP, l'Union européenne centre ses rapports avec les pays en voie de développement autour de la notion de partenariat⁴³⁰, les cocontractants étant, en principe, placés sur un pied d'égalité. Or, un partenariat effectif est un indicateur de bonne gouvernance indispensable à l'équilibre des

⁴²⁹ S.F. Walmsley, C.T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report*. May 2007. MRAG, CRE & NRI. 183 pages. p. 8

⁴³⁰ Au sens juridique, un partenaire est une « personne qui participe avec d'autres à des négociations pour la défense de ses intérêts ; les partenaires ne sont encore ni parties contractantes à un accord qu'ils auraient signé, ni parties adverses à un procès qui les opposeraient, mais peuvent le devenir ». Il peut également s'agir de « personnes publiques ou privées (États, entreprises) qui entretiennent des relations économiques ou/et politiques suivies et unissent leurs efforts dans la poursuite d'un objectif commun ». Vocabulaire juridique Cornu, PUF, Paris, 2004, p. 649

relations, alors que les pays en voie de développement ont eu l'impression de ne pas entrer en relation contractuelle avec l'Union européenne dans des conditions favorables à la conclusion d'accords équitables⁴³¹.

En effet, malgré un changement dans les termes, les principes restent les mêmes, les APP étant tout comme leurs prédécesseurs, des accords permettant l'accès aux ressources des pays tiers moyennant paiement d'une contrepartie financière.

Si les modifications faites dans la répartition de la contribution, tant au niveau de l'augmentation de la part de la participation du secteur privé, que dans la répartition de l'enveloppe globale reversée au budget de l'État, doivent être soulignées, le montant de celle-ci n'a pas été modifiée de façon notable, alors que la valeur des espèces ciblées sur les marchés financiers ne cesse de fluctuer⁴³². Or, l'une des conditions pour que la relation contractuelle soit équitable est que le pays tiers reçoive une compensation financière représentative de la valeur réelle de la ressource sur le marché⁴³³.

⁴³¹ V° N. Slocum-Bradley, A. Bradley, *Is EU's Governance Good ? An assessment of EU Governance in its partnership with ACP States*, UNU-CRIS Working Paper, 2010, W-2010/1, Institute for European Studies, 42 pages, p. 10 visible à l'adresse : http://www.ies.be/files/IES%20Working%20paper%201_2010%20Slocum-Bradley.pdf. V° également H. Yanacopulos, *The rise of Trans-national Coalitions of NGOs*, Global Society 19 (3), 2005, p. 247–66, cité par N. Slocum-Bradley, A. Bradley, *Is EU's Governance Good ? An assessment of EU Governance in its partnership with ACP States*, précité, p. 10

⁴³² S.F. Walmsley, C.T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report*, *op.cit.*, p. 135

⁴³³ Parfois, ce sont des considérations plus politiques qui viennent remettre en cause le bien-fondé de la conclusion d'un accord, tel que pour l'accord de partenariat de pêche avec le Maroc, l'un des trois plus importants d'un point de vue financier avec 144 Millions d'euros versés au titre des quatre dernières années (source : Commission européenne). Les relations de l'UE avec le Maroc avaient été suspendues entre 1999 et 2007, faute d'entente sur le protocole d'application, et ont récemment failli ne pas être renouvelé, en raison cette fois-ci d'un problème purement politique lié au Sahara Occidental. Il existe en effet un litige entre le Maroc et les populations nomades du Sahara Occidental, les Sahraouis, qui revendiquent un droit à l'autodétermination (CIJ, avis consultatif du 16 octobre 1975, *Sahara Occidental*, Recueil CIJ 1975, p. 12) et estiment que leur territoire est illégalement occupé par le Maroc. Par conséquent, une partie des eaux marocaines relèveraient de la souveraineté Sahraouis, et les possibilités de pêche ainsi accordées à l'UE par le biais de l'accord de partenariat de pêche l'auraient été en violation des droits de Sahraouis sur leur ressource (V° Sherpa, *Analyse juridique, Fisheries Partnership Agreement*, 2006, 6 p. Visible à l'adresse : <http://www.arso.org/Sherpaanalyse06.pdf>). Si le protocole a toutefois été renouvelé (V° *Décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire du protocole entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre la Communauté européenne et le Royaume du Maroc*, 21 juin 2011, 11225/11/PECHE 145. V° également : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/11/227&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=en>) cet exemple montre bien la complexité des relations et intérêts sous-jacents à la conclusion des APP, et la persistance des accusations d'illégitimité les concernant, requérant de l'Union européenne une prudence accrue lors des négociations.

En outre, l'une des nouveautés introduites par les APP réside dans la mise en place d'analyses d'impacts commandées par la Commission, avant la conclusion d'un nouvel accord ou de son protocole d'application⁴³⁴, et *a posteriori*⁴³⁵. Si celles-ci ne sont pas accessibles au public pour des raisons liées à la sécurité des transactions commerciales⁴³⁶, elles doivent en principe être transmises avant toute négociation au pays partenaire, afin de lui permettre d'avoir à sa disposition tous les éléments indispensables à la conclusion équitable de l'accord de pêche ou de son protocole d'application. Or, si l'UE a fourni des efforts pour les communiquer à temps, dans l'ensemble elles l'ont été de façon incomplète⁴³⁷.

2. Des progrès dans certains domaines

La plupart des partenaires des pays en voie de développement de l'Union possèdent des structures de gestion des pêches considérées comme faibles⁴³⁸. Or, les APP s'inscrivent dans la perspective de participer à la mise en place de pêcheries durables dans les pays en voie de développement et contiennent en théorie un certain nombre de mesures destinées à pallier cette situation à priori défavorable pour les ressources.

D'une part, la mise en place d'une clause d'exclusivité⁴³⁹, oblige les navires européens à obtenir une licence de pêche sous APP pour que leurs activités dans la ZEE du pays concerné soient considérées comme légales. Autrement dit, un navire européen pêchant sans licence se verrait accusé de pêche illicite. Il s'agit d'une façon relativement efficace de contrôler et de limiter l'activité de la flotte européenne⁴⁴⁰.

D'autre part, il peut être constaté que des mesures additionnelles afin de limiter l'effort de pêche ont été mises en places, telles que l'instauration de période de repos

⁴³⁴ Evaluation ex-ante

⁴³⁵ Evaluation ex-post

⁴³⁶ V° supra

⁴³⁷ S.F. Walmsley, C.T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report, op.cit.*, p. 23-24.

⁴³⁸ Peu ou pas de gouvernance, corruption et non respect des législations mises en œuvre, v° S.F. Walmsley, C.T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report, op.cit.*, p. 54

⁴³⁹ Cette clause interdit aux navires européens de conclure des arrangements privés avec le pays tiers afin d'accéder aux ressources de celui-ci

⁴⁴⁰ S.F. Walmsley, C.T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report, op.cit.*, p.135

biologiques dans les pêcheries dites multi-espèces⁴⁴¹, une limitation de plus en plus stricte des engins de pêche et de la pêche accessoire ainsi que la mise en place progressive de zones interdites à la pêche⁴⁴².

La mise en place de Comités Scientifiques Joints, composés des membres de l'UE et du pays partenaire, pour permettre le suivi de la mise en œuvre des accords, constitue également une amélioration considérable par rapport aux accords précédents, puisque leur rôle est justement d'effectuer une évaluation annuelle de l'état des stocks, afin de revoir à la hausse ou à la baisse les quantités qui peuvent être pêchées⁴⁴³.

Enfin, on notera la tendance à passer des accords multi-espèces à davantage d'accords thoniers⁴⁴⁴. Outre le problème de la concurrence entre les flottes européennes et artisanales que peuvent engendrer les accords multi-espèces, ceux-ci visent des stocks démersaux⁴⁴⁵, par nature plus fragiles et plus menacés⁴⁴⁶.

3. *Des accords ne tenant pas toujours compte de l'intérêt de la ressource*

Ces mesures sont cependant loin d'être satisfaisantes. Si en principe les possibilités de pêche peuvent être modifiées au cours de l'application de l'accord⁴⁴⁷

⁴⁴¹ L'instauration de période de repos reste à nuancer car elles ne sont jugées efficaces dans ce type de pêcheries uniquement, soit quatre accords.

⁴⁴² S.F. Walmsley, C.T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report, op.cit.*, p. 35

⁴⁴³ En principe les pouvoirs attribués au Comités Scientifiques joints devraient permettre une amélioration de l'évaluation des stocks et de la recherche scientifique, par le biais notamment du partage des données. Les accords spécifient également, que les partenaires se mettent d'accord sur leurs attentes respectives et le moyen de les mettre en œuvre. S.F. Walmsley, C.T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report, op.cit.*, p. 24

⁴⁴⁴ Ont ainsi été renégociés en accord thonier les accords avec le Mozambique, le Gabon, la Côte d'Ivoire et la Guinée. V° Oceanic Développement, MegaPesca Lda, *Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche, op. cit* p. 2

⁴⁴⁵ Les espèces démersales sont celles qui vivent au fond de la mer.

⁴⁴⁶ Il est donc à espérer que la tendance à venir continue en ce sens, les accords multi-espèces actuels avec la Mauritanie, le Maroc, le Groenland et la Guinée Bissau concentrant à eux-seuls 94% du financement global de la Commission, alors même que ces accords présentent le plus d'indicateurs alarmants par rapport à l'état des stocks.

⁴⁴⁷ Les APP prévoient la possibilité de réviser les possibilités de pêche le cas échéant, v° par exemple article 4 du Protocole d'application de l'accord entre l'UE et la Mauritanie : « *les parties peuvent adopter, au sein d'une Commission mixte, des mesures visées à l'article 1 du présent protocole impliquant une révision des possibilités de pêche. Dans ce cas, la contrepartie financière est ajustée proportionnellement et au prorata temporis* », décision du Conseil du 18 décembre 2012 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat dans le secteur de

dans les cas où les évaluations scientifiques s'avèreraient pessimistes, le pays tiers peut être tenté de ne pas déclarer les véritables possibilités de pêche afin de garder le financement qui y est lié, le montant de la contribution financière variant en fonction de celles-ci.

De plus, même lorsque les évaluations scientifiques devraient conduire à une suspension des relations bilatérales entre l'Union européenne et ses partenaires, celles-ci ne sont pas toujours prises en compte, comme par exemple lors du renouvellement du protocole concernant la pêche aux poulpes en Mauritanie⁴⁴⁸, alors même que les stocks étaient déclarés à 31% au-dessous du niveau durable d'exploitation. En outre, la contribution financière en échange de laquelle l'UE accède aux ressources des ZEE des pays partenaires est supposée favoriser le développement des pratiques de pêche responsable. Or, si au cours des négociations les parties s'entendent sur le pourcentage à réserver au financement des mesures sectorielles en faveur de la pêche⁴⁴⁹, le bénéficiaire du financement reste libre de son utilisation finale.

De fait, la proportion allouée aux mesures en faveur du développement de la pêche durable varie en fonction des accords⁴⁵⁰. Cette approche apporte davantage de flexibilité pour l'État tiers, mais s'avère défavorable pour l'Union européenne, car même si les accords prévoient de revoir la contribution allouée au développement durable de la pêche à la baisse au cas où les objectifs à atteindre le seraient de manière insatisfaisante, en réalité l'Union n'a aucun contrôle sur l'utilisation de celle-ci⁴⁵¹.

Enfin, en ce qui concerne la lutte contre la pêche illicite⁴⁵², si la plupart des APP prévoient actuellement l'obligation de mettre en place un système de surveillance des navires par satellite VMS ou des observateurs à bord, il faut en revanche préciser

la pêche entre l'Union européenne et la République islamique de Mauritanie pour une période de deux ans (2012/827/UE), JO L 361/43 du 31 décembre 2012.

⁴⁴⁸ S.F. Walmsley, C.T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report, op.cit.*, p. 126

⁴⁴⁹ Océanic Développement, MegaPesca Lda, *Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche, op. cit* p. 35

⁴⁵⁰ La somme allouée au développement pouvant aller de 13% pour l'accord avec la Mauritanie à 100% pour les accords avec le Cap Vert, la Côte d'Ivoire et le Mozambique, Océanic Développement, MegaPesca Lda, *Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche, op. cit* p. 5

⁴⁵¹ Pourtant, si l'on se réfère aux chiffres donnés par la Commission, la part de la contribution affectée au soutien de la politique de pêche locale (et donc la pêche durable) semble globalement assez satisfaisante. V° http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/index_fr.htm ou annexe? Ces chiffres sont évidemment à nuancer car comme il a été dit plus haut, l'Union n'a aucun moyen de contrôle sur l'utilisation finale.

⁴⁵² V° infra

qu'en pratique, la plupart des pays partenaires n'ont pas les moyens matériels et financiers de mettre celle-ci en œuvre⁴⁵³.

Les progrès réalisés sont donc inégaux, et varient selon les pays : en Mauritanie, les capacités de contrôle ont été renforcées ce qui, compte tenu de l'état des stocks dans ce pays, constitue un progrès non négligeable. On note de même des progrès en Guinée, Guinée Bissau et Côte d'Ivoire grâce à un renforcement des capacités nationales, mais ceux-ci sont freinés par l'état des pêches des pays avoisinants qui ne sont pas sous accords, tels que le Sénégal ou la Sierra Leone. En revanche, d'assez bons résultats sont à signaler dans les pays du sud-ouest de l'Océan Indien⁴⁵⁴.

Bien que les APP aient opéré des améliorations notables en faveur de la pêche responsable et durable, le respect des prescriptions et des mesures qu'ils contiennent relève d'une difficulté toute autre. Des cas récents de non-respect des mesures par des navires européens ont été constatés, incluant la non-déclaration d'entrée et de sortie dans les zones de pêche concernées par les accords, la non-déclaration ou déclaration de captures incomplètes⁴⁵⁵, le non-respect des obligations de débarquement et de transbordement, ou encore le fait de ne pas employer des marins des pays ACP partenaires. Il est pourtant dans l'intérêt des navires européens de respecter les obligations auxquelles les accords les soumettent afin de protéger les autres nations de la pêche illégale⁴⁵⁶.

⁴⁵³ De même que la présence d'observateurs n'est une obligation que dans une minorité d'accords, la plupart d'entre eux ne les exigeant qu'à la demande des États côtiers concernés. Le contrôle des débarquements, s'il est obligatoire, n'est possible qu'au port, or des débarquements clandestins peuvent toujours avoir lieu en haute mer, ne permettant pas une traçabilité fiable du poisson.

⁴⁵⁴ Océanic Développement, MegaPesca Lda, *Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche*, op. cit p.30

⁴⁵⁵ En ce sens, les Règlement (CE) N° 1005/2008 du Conseil 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) n° 2847/93, (CE) n°1936/2001 et (CE) n°601/2004 et abrogeant les règlements (CE) n°1093/94 et (CE) n°1447/1999, *JOUE n° L 286 du 29 octobre 2008 p.1* et Règlement (CE) n°1006/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 concernant les autorisations pour les activités de pêche des navires de pêche communautaires en dehors des eaux communautaires et l'accès des navires de pays tiers aux eaux communautaires, modifiant les règlements (CEE) n°2847/93 et (CE) n°1627/94 et abrogeant le règlement (CE) n° 3317/94, *JOUE n° L 28629 octobre 2008, p.33* et devrait permettre de lutter contre les non déclarations en modifiant le cadre réglementaire applicable aux navires de l'Union Européenne. (Océanic Développement, MegaPesca Lda, *Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche*, op. cit p.31)

⁴⁵⁶ S.F. Walmsley, C.T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report*, op.cit., p.38 Océanic Développement, MegaPesca Lda, *Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche*, op. cit p 29-30

4. Des résultats insuffisants en matière de développement économique des pays tiers

Parmi les objectifs de l'accord de Cotonou figure à l'article 34 celui de « *promouvoir l'intégration progressive et harmonieuse des États ACP dans l'économie mondiale, dans le respect de leurs choix politiques et de leurs priorités de développement, encourageant ainsi leur développement durable et contribuant à l'éradication de la pauvreté dans les pays ACP* ».

En pratique, cet objectif devrait se traduire par l'établissement de mesures censées soutenir le développement de la pêche nationale et des secteurs associés, comme par exemple la création de sociétés mixtes. Le soutien à l'économie locale par le biais des débarquements dans les ports locaux, l'emploi de nationaux des pays partenaires ou encore l'utilisation de services locaux⁴⁵⁷ sont également des moyens de remplir l'objectif énoncé dans l'article 34 de l'accord de Cotonou. La valeur ajoutée que peut en tirer l'État côtier peut se traduire par l'expansion de sa flotte nationale, le développement de son secteur de traitement et de conditionnement des produits de la pêche ou de ses activités d'import-export⁴⁵⁸.

Il semble pourtant que l'intégration progressive des États en développement dans l'économie mondiale n'a pas été atteinte de façon satisfaisante par les pays tiers signataires d'APP avec l'UE⁴⁵⁹.

Peu de pays ont effectivement pu développer leur flotte nationale ou bénéficier de la création de sociétés mixtes. Les raisons semblent en être la disparition des aides communautaires à la constitution de sociétés mixtes, le manque de disponibilité des possibilités de pêche incitant à la création de ces sociétés mixtes et un cadre général dans les pays partenaires peu propice aux affaires. Les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) actuellement en cours de modifications pourraient également, sur le long terme, nuire aux États ACP, qui bénéficient jusqu'à présent de préférences tarifaires pour les exportations à destination de l'UE. Ces règles une fois modifiées rendraient les produits importés de Thaïlande ou de Colombie beaucoup

⁴⁵⁷ Infrastructures portuaires locales par exemple

⁴⁵⁸ S.F. Walmsley, C.T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report, op.cit.*, p. 49-50

⁴⁵⁹ Océanic Développement, Contrat cadre Fish/2006/20, Convention spécifique n°17, *Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche*, Rapport final, Juillet 2009, 35 p., p. 34-35

plus compétitifs⁴⁶⁰. Les débarquements locaux pour soutenir l'approvisionnement local en produits de la mer sont eux aussi peu satisfaisants, car ce sont souvent des espèces de faible valeur commerciale qui sont débarquées. Enfin, l'emploi de pêcheurs nationaux, obligation inscrite dans les accords, n'est pas garanti en pratique.

On pourrait également s'attendre à ce que la contribution financière allouée au développement durable des activités de pêche permette aux gouvernements des pays concernés de mettre en place de véritables politiques durables des pêches, en renforçant notamment les mesures de suivi et de contrôle par satellite ou le renforcement des infrastructures portuaires. Afin de donner aux pays bénéficiaires des accords une véritable incitation à investir dans les mesures liées à la pêche durable, le financement seul ne semble donc pas suffisant, mais l'expertise, le conseil et le transfert de technologie sont indispensables.

Consciente des imperfections des APP, l'Union européenne fait à nouveau évoluer le cadre juridique de ses relations bilatérales avec les pays en voie de développement en matière de pêche dans le volet externe de la nouvelle réforme de la PCP.

B. Vers des Accords de partenariat de pêche durable (APPD) : les apports de la réforme de la PCP de 2014

La réforme de la PCP (2) vise à faire évoluer les APP vers des accords davantage centrés sur le développement et la durabilité des pêcheries des pays partenaires (1), mieux coordonnés avec les autres politiques européennes pertinentes en matière de pêche responsable (3).

⁴⁶⁰Océanic Développement, Contrat cadre Fish/2006/20, Convention spécifique n°17, *Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche* Op.cit Ibid. Les produits de la pêche ne font pas partie des négociations agricoles à l'OMC mais sont traités comme produits de l'industrie et à ce titre inclus dans les négociations sur l'accès aux marchés par les produits non agricoles ou « NAMA (*Non agricultural market acces*) ». Des négociations NAMA ont eu lieu à Hong Kong lors d'une réunion ministérielle de l'OMC de décembre 2005, et ont pour but un abaissement tarifaire selon une formule dite 'suisse' (http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_annex_e.htm#annexd1-9). V° CTA, Agritrade, *Note de synthèse : Les aspects OMC des relations ACP-UE dans le secteur de la pêche*, 2011, 9 p., p.3 disponible en ligne sur <http://agritrade.cta.int/fr/Peches/Sujets/Accord-de-l-OMC/Note-de-synthese-mise-a-jour-2011-Les-aspects-OMC-des-relations-ACP-UE-dans-le-secteur-de-la-peche> et Parlement Européen, Étude, DG des politiques internes de l'UE, département thématique B, *Politiques structurelles et de cohésion, Pêche, les conséquences des négociations à l'OMC et des autres discussions commerciales sur le secteur de la pêche*, 2009, 133 p. disponible en ligne sur <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=29033#search=%20WTO>, p.54

1. *Des Accords de partenariat de pêche (APP) aux accords de partenariat de pêche durable (APPD) : l'abandon des impératifs purement économiques*

Le passage de la politique extérieure de l'Union européenne en matière de pêche d'une approche axée sur le maintien de la flotte communautaire au plan international, dans le but de garantir l'approvisionnement du marché des produits de la pêche, à une politique centrée autour de la promotion des principes d'une pêche responsable et durable au niveau international, se reflète indéniablement dans les relations bilatérales de l'Union.

Il semblerait en effet que les APP s'inscrivent dans une démarche positive par rapport aux accords précédents. Cependant, leur objectif principal, qui était de contribuer efficacement à la conservation et à la gestion des ressources halieutiques en dehors des eaux européennes, tout en favorisant l'intégration des pays en voie de développement dans l'économie mondiale, n'a pas été atteint de manière satisfaisante. Les lacunes soulignées plus haut, ressortant des évaluations demandées par la Commission elle-même, ont été comprises et intégrées dans le cadre de la nouvelle réforme de la PCP⁴⁶¹, tout comme les critiques énoncées à l'égard des premiers accords avec les PVD avaient été reçues et intégrées dans la dernière réforme de la PCP en 2002.

En effet, « *la réforme de la politique commune de la pêche vise à assurer une exploitation durable des ressources vivantes de la mer tout en contribuant à la réalisation de bonnes performances économiques, d'une croissance qui profite à tous et d'une plus grande cohésion dans les régions côtières (...) au niveau international et de contribuer à la mise en place d'un système international de gouvernance des pêches qui soit responsable, de manière à parvenir d'ici 2015 à une exploitation durable des stocks halieutiques à l'échelle mondiale (...) tout en atténuant l'incidence des activités de pêche sur l'écosystème marin* »⁴⁶².

Les accords avec les pays en développement sont alors des instruments privilégiés de la réalisation de ces objectifs, qui se placent en totale conformité avec

⁴⁶¹V° Communication de la Commission du 22 avril 2009, Livre vert, *Réforme de la politique commune de la pêche*, COM(2009) 163 final, *Synthèse de la consultation sur la réforme de la politique commune de la pêche*, SEC (2010) 428 final du 16 avril 2010 et Communication de la Commission du 13 juillet 2011, *relative à la dimension extérieure de la politique communautaire de la pêche*, COM (2011) 424 final et Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réforme de la politique commune de la pêche du 13 juillet 2011, COM (2011) 425 final, 2011/0195/COD

⁴⁶² COM (2011) 424 final p. 5

les obligations de l'Union européenne en matière de développement durable des pêches. La nouvelle dénomination retenue pour les nouveaux accords de pêche est d'ailleurs révélatrice de l'évolution de la politique extérieure de l'Union européenne puisque les APP sont appelés à devenir des accords de partenariat de pêche durable (APPD)⁴⁶³, axés sur la conservation des ressources, la durabilité environnementale, l'amélioration de la gouvernance et l'efficacité du soutien sectoriel⁴⁶⁴.

L'article 41 al.2 de la proposition de règlement prévoit ainsi que, « *les navires de pêche de l'Union pêchent uniquement le reliquat du volume admissible des captures déterminé par le pays tiers conformément à l'article 62, paragraphe 2, de la convention des Nations unies sur le droit de la mer, et établi sur la base des meilleurs avis scientifiques disponibles et des informations pertinentes échangées entre l'Union et le pays tiers en question relativement à l'effort de pêche total exercé sur les stocks concernés, afin de garantir que les ressources halieutiques se maintiennent au-dessus des niveaux permettant d'obtenir le rendement maximal durable* ».

La référence directe au reliquat comme impératif à la conclusion des APPD mérite d'être saluée. L'article 41 al.2 constitue une transposition légale des obligations résultant de l'article 61 de la CMB concernant les stocks excédentaires et témoigne de l'abandon de la conception purement commerciale des accords de pêche avec les pays en voie de développement. Il s'agit d'un tournant dans l'histoire des relations bilatérales avec les pays en voie de développement, même s'il faut évidemment attendre de voir comment cette obligation légale sera retranscrite en pratique.

Malgré leur accent sur la notion de partenariat, les accords de pêche restent des accords compensatoires. Ils ne constituent que le balbutiement d'un nouveau type d'instrument bilatéral au service du développement durable, alors que la compensation prévue dans les APPD pour l'accès à la ressource ne semble être que le complément à la contribution réservée à la mise en place d'une politique de pêche durable dans le pays partenaire.

En témoigne le choix des mots utilisés à l'article 42 de la proposition de règlement concernant le financement. Celui-ci prévoit en effet, que : « *l'Union fournit une aide financière aux pays tiers dans le cadre des accords de pêche durable afin de*

⁴⁶³ A noter que les négociations pour le premier accord de ce nom ont commencés le 23 juillet 2013 afin de finaliser un APPD entre l'UE et les îles Cook.

⁴⁶⁴ COM (2011) 424 final p. 11

supporter une partie des coûts d'accès aux ressources halieutiques dans les eaux du pays tiers (et) d'établir le cadre de gouvernance, incluant la mise en place et le maintien des instituts scientifiques et de recherche nécessaires, les capacités de suivi, de contrôle et de surveillance, ainsi que les autres éléments permettant de renforcer les capacités d'élaboration d'une politique de pêche durable par le pays ».

L'Union fournit une « aide financière » et non plus une compensation, ou un paiement contre l'accès et se concentre sur le soutien aux politiques sectorielles.

2. Les principaux apports de la dernière réforme de la PCP à la mise en œuvre d'une pêche responsable dans les relations bilatérales de l'UE avec les PVD

Outre les difficultés à définir concrètement l'existence ou non du reliquat qui détermine la possibilité d'entrer en relation contractuelle ou non avec le pays tiers, la conclusion d'accords du même type entre les partenaires de l'UE et d'autres pays, notamment les États-Unis, la Russie ou encore la Chine, accentue la pression exercée sur la ressource. Souvent, les clauses de ces accords ne sont pas connues de l'Union européenne, augmentant l'incertitude sur les possibilités de pêche. Afin de garantir que l'effort de pêche cumulé déployé dans un pays partenaire donné soit communiqué à l'Union européenne⁴⁶⁵, la réforme envisagée propose d'insérer une clause de transparence au sein des futurs APPD⁴⁶⁶.

Les connaissances scientifiques nécessaires à l'évaluation des stocks, permettant de déterminer les niveaux de captures compatibles avec la pêche responsable et durable, seront également systématiquement basées sur le rendement maximal durable (RMD) et les accords multi-espèces feront l'objet d'audits scientifiques, afin de recentrer l'accord, le cas échéant, sur les espèces pour lesquelles les connaissances scientifiques sont suffisantes. Les accords thoniers quant à eux se baseront davantage sur les évaluations disponibles au sein des ORGP compétentes⁴⁶⁷.

Les manquements des navires de l'UE à leurs obligations de déclaration des captures, soulignés par les différentes évaluations, devraient également être encadrés

⁴⁶⁵ V° Communication de la Commission du 13 juillet 2011, *La réforme de la politique commune de la pêche*, COM (2011) 417, p. 9

⁴⁶⁶ V° Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réforme de la politique commune de la pêche du 13 juillet 2011, COM (2011) 425 final, 2011/0195/COD articles 41 et 41

⁴⁶⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Cour des Comptes européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions du 13 juillet 2011, *relative à la dimension extérieure de la politique commune de la pêche*, COM (2011) 424 final, p. 12 à 15

plus strictement, en se servant par exemple du règlement de l'UE concernant la pêche illicite⁴⁶⁸.

Afin de responsabiliser davantage les pêcheurs européens, les APPD prévoient qu'un navire qui change de pavillon dans le but d'échapper à ses obligations, ou pour obtenir des possibilités de pêche supplémentaires, ne sera plus autorisé à opérer dans la ZEE du pays partenaire. Par ailleurs, le secteur privé sera également davantage mis à contribution, par le biais de l'augmentation du financement des armateurs.

En vue d'améliorer la gouvernance, la mise en œuvre des accords devrait être facilitée par la création d'accords-types reposant sur une clause standard, et sur l'allègement des procédures administratives pour l'obtention des autorisations de pêche délivrées et gérées au titre des accords.

En outre, de nombreux pays partenaires présentent un cadre politique instable, et dans certains cas des problèmes relatifs au respect des droits de l'Homme. Il a donc été décidé d'inclure dans les APPD une clause spécifique à ce sujet, comme c'est déjà le cas actuellement dans certains APP. La violation d'éléments essentiels et fondamentaux en la matière entraînerait *de facto* annulation du protocole à l'accord. Cette approche s'inscrit dans la volonté d'un meilleur suivi de la mise en œuvre des accords. Le financement de l'accès de la ressource, et de la part subséquente réservée au développement de la pêche durable qui y est couplée, et dont dépendent fortement une majorité des pays partenaires, n'est désormais plus une garantie.

En ce sens la Commission a tenu compte des réflexions menées autour du financement, les évaluations ayant montré qu'il était incertain de savoir dans quelle mesure et à quelle hauteur le financement, qui devient partie intégrante du budget de l'État et dont l'utilisation finale échappe à l'Union européenne, contribue réellement à la promotion des pratiques de pêche responsable dans le pays tiers⁴⁶⁹.

Afin de participer plus efficacement au soutien des politiques sectorielles, telles que le renforcement de la capacité administrative et scientifique du pays partenaire, des garanties quant aux progrès réalisés devraient être fournies par l'État

⁴⁶⁸V° infra (Règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil 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) n° 2847/93, (CE) n° 1936/2001 et (CE) n° 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) n° 1093/94 et (CE) n° 1447/1999, JOUE n° L 286 du 29 octobre 2008, p. 1-32)

⁴⁶⁹ COM (2011) 424 p. 13

tiers en contrepartie du paiement de la participation financière. La Commission propose donc de dissocier systématiquement les paiements effectués au titre du soutien sectoriel de ceux effectués au titre des droits d'accès aux pêcheries et de déterminer le soutien sectoriel en fonction des besoins et de la capacité d'absorption des pays partenaires⁴⁷⁰.

Outre les propositions de la Commission relative aux APPD, l'inclusion dans la proposition de Règlement de réforme de la politique de la pêche⁴⁷¹ d'une Partie VII, intitulée « *Politique extérieure* », jusque-là absente des règlements relatifs à la PCP, montre que l'Union européenne a pleinement pris conscience de son rôle international en matière maritime. Le Titre II, « *Accords de partenariat de pêche durable* » vient consacrer l'existence des relations bilatérales de l'UE avec ses partenaires du sud. En donnant ainsi un cadre légal aux APPD, l'UE vient matérialiser leur existence en droit de l'Union européenne, et leur donne une base juridique renforcée.

Si l'on peut rester critique et sceptique sur l'avenir des relations bilatérales de l'UE avec les pays en voie de développement, le but étant malgré tout de tirer profit des ressources situées dans les ZEE des États partenaires, il ne fait nul doute que l'Union européenne tend à encadrer elle-même son action en minimisant l'aspect économique des APP, bientôt APPD.

Pleinement consciente de son rôle et de sa responsabilité internationale dans la gestion durable des ressources halieutiques, l'UE fournit aux pays en voie de développement un cadre juridique nouveau pour le développement de leur propre politique de conservation, en axant la relation bilatérale non plus sur la nécessité d'approvisionner le marché commun des produits de la pêche et le maintien de la compétitivité de la flotte communautaire, mais sur la nécessité d'aider ses partenaires à gérer durablement leurs pêcheries.

⁴⁷⁰ COM (2011) 424 final p. 14

⁴⁷¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réforme de la politique commune de la pêche du 13 juillet 2011, COM (2011) 425 final, 2011/0195/COD

3. La nécessaire coordination des relations bilatérales avec les pays en voie de développement avec les autres politiques de l'Union Européenne

Depuis le début de la construction de « *l'Europe bleue* »⁴⁷², les incohérences des politiques communautaires sont dénoncées. Une trop grande sectorisation a amené l'UE à mener une vaste réflexion autour d'une politique maritime intégrée pour l'UE⁴⁷³. Dans ce cadre, les APP ne font pas figure d'exception et leur lien avec diverses politiques européennes en fait un instrument d'étude privilégié de cette sectorisation.

Le lien indéniable entre la PCP et la politique européenne de développement (PED) au titre des APP fait depuis longtemps l'objet de critiques soulignant des incohérences dans la mise en œuvre de celles-ci. En effet, il semblerait que le soutien sectoriel aux pêches se fasse plutôt par le biais de la PED : l'aide au développement est délivré par la FED, par aide budgétaire ou par aide-projets. Par ailleurs, l'aide sectorielle à la pêche étant liée aux droits de pêche obtenus est amenée à décroître, tandis que l'aide au développement est amenée à augmenter⁴⁷⁴.

Le manque de cohérence entre les APP et la PED ne permet pas aux APP d'être considérés comme des instruments favorisant la mise en œuvre d'un cadre propice à la pêche responsable. Se pose alors la question de la pertinence de l'association de la contribution commerciale à la contribution de soutien à la politique nationale de pêche. Ne faudrait-il, pas pour plus d'efficacité, séparer les deux contributions, et laisser la responsabilité du développement à la PED? En effet, des mesures en faveur du développement durable du secteur de la pêche dans les pays signataires sont également contenues dans certains accords de partenariat économique (APE)⁴⁷⁵. Il y a

⁴⁷² C. Lequesne, *L'Europe bleue, A quoi sert une politique communautaire de la pêche ?* Paris, Presses de Science Po, 2001, 239 p.

⁴⁷³ V° Communication de la Commission du 10 octobre 2007 *sur une politique maritime intégrée pour l'Union européenne*, COM(2007) 575 final, précitée

⁴⁷⁴ Océanic Développement, MegaPesca Lda, *Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche*, op. cit p. 29

⁴⁷⁵ Ces clauses sont notamment présentes dans les accords conclus entre l'UE et les pays du CARIFORUM (Antigua et Barbados, Bahamas, la Barbade, Belize, Dominique, République Dominicaine, Grenade, Guyane, Haiti, Jamaïque, Sainte Lucie, Saint Vincent et Grenadines, Saint Kitts et Nevis, Suriname, Trinidad et Tobago), les États d'Afrique orientale et centrale (AFOA : Comores, Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Madagascar, Malawi, Maurice, Seychelles, Somalie, Soudan, Zambie et Zimbabwe), et les États de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE : Kenya, Ouganda, Tanzanie, Burundi, Rwanda), v° articles 25 et s. Décision du Conseil du 13 juillet 2009 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et centrale et australe d'une part, et la Communauté

donc un éparpillement des mesures, et en ce sens, une plus grande cohésion serait nécessaire entre la PED et le volet externe PCP consacré aux APP.

Cette problématique semble avoir été comprise par l'UE. La dernière réforme de la PCP vise à mettre les APPD en relation avec les autres politiques européennes. Le manque de cohérence souligné plus haut a été pris en compte par la Commission qui prévoit de « *renforcer les synergies entre (les) actions et les politiques (de l'UE) en matière de gouvernance internationale des pêches et dans les secteurs du développement, des échanges, de l'environnement, de la recherche et de l'innovation, de la politique extérieure, etc. La coordination entre la politique de la pêche et la politique de développement devrait permettre d'établir un lien entre, d'une part, la reconnaissance du souhait des pays en développement de renforcer leur propre secteur de la pêche et, d'autre part la sensibilisation de ces pays aux obligations qui leur incombent en matière de gouvernance durable des pêches. L'UE s'efforcera de renforcer les synergies entre les accords de pêche futurs et les politiques et instruments de développement, et notamment le Fonds européen de développement (FED) et d'autres politiques, telles que la politique de recherche et d'innovation* »⁴⁷⁶.

Si une plus grande cohérence entre les politiques européennes est souhaitable pour le succès des futurs APPD⁴⁷⁷, il importe de noter que des projets ambitieux visant à aider les pays en voie de développement à développer des pêcheries durables ont justement été élaborés dans le cadre de la politique européenne de développement (PED) ou de la politique européenne de voisinage (PEV). Il convient donc de voir à présent de quelle façon les autres politiques européennes ont permis à l'Union européenne de participer à l'application du principe de gestion responsable et durable des pêches auprès de ses partenaires (chapitre 2).

européenne et ses États membres d'autre part, JOUE n°L111, du 24 avril 2012, p.1, articles 25 et s. Agreement establishing a framework for an economic partnership agreement between the EC and its member states on the one part, and the East African Community partner states on the other part, CE/EAC/en4, et articles 37 et s. Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, JOUE n° L 289 du 30 octobre 2008 p.1-3

⁴⁷⁶ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réforme de la politique commune de la pêche du 13 juillet 2011, COM (2011) 425 final, 2011/0195/COD

⁴⁷⁷ Il s'agit par ailleurs d'une obligation au titre de l'Article 7 du TFUE : « *L'Union veille à la cohérence entre ses différentes politiques et actions, en tenant compte de l'ensemble de ses objectifs, et en se conformant au principe d'attribution des compétences* ».

Chapitre 2

Les autres politiques européennes au service du développement durable des pêches dans les pays tiers

L'apport limité des accords de pêche avec les pays en voie de développement au développement durable des pêches des pays tiers partenaires conduit à s'interroger sur la nécessité de renforcer les actions en ce sens.

La réalisation des objectifs généraux de protection des ressources halieutiques et de l'environnement résultant des dernières conventions internationales en la matière⁴⁷⁸ nécessite de la part des sujets de droit impliqués une action au niveau mondial. Pourtant, certains États ayant ratifié les conventions internationales visant un développement durable des pêches et du milieu marin, ont des difficultés à remplir leurs obligations faute de ressources financières suffisantes ou de cadre institutionnel approprié.

Ces pays, principalement situés dans la zone ACP et du Sud de la Méditerranée, ont souvent d'autres priorités que celles liées à l'environnement, alors qu'ils sont fortement dépendants des produits issus de la pêche. La dégradation de l'environnement marin et la diminution des ressources naturelles qui en découle, représente donc une menace pour ces populations, les plus exposées aux conséquences des catastrophes écologiques et de la pollution.

Afin de permettre à ces pays de protéger le milieu marin et de gérer leurs ressources naturelles durablement, divers programmes sont élaborés dans le cadre de la Politique Européenne de Coopération et de Développement (PED)⁴⁷⁹.

Au terme de l'article 208 du TFUE « *l'objectif principal de la politique de l'Union dans ce domaine est la réduction et, à terme l'éradication de la pauvreté. L'Union tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement* ». Il en résulte que si la politique de développement de l'UE vise avant tout à éradiquer la pauvreté dans le cadre d'un développement durable et de la réalisation des objectifs

⁴⁷⁸ V° Objectifs définis au Sommet de la Terre de Johannesburg, dans le Chapitre 17 de l'Agenda 21, les OMD.

⁴⁷⁹ http://europa.eu/pol/dev/index_fr.htm

du millénaire pour le développement (OMD)⁴⁸⁰, elle contribue aussi, dans ce cadre, à l'application du principe de pêche responsable dans les pays tiers. En 2005, lors du « consensus européen » sur le développement, l'importance de la gestion durable et de la préservation des ressources naturelles avait déjà été soulignée par plusieurs institutions européennes, à la fois en tant que source de revenus et moyens de développer et de protéger les emplois, les moyens de subsistances des populations rurales ainsi que les biens et services environnementaux⁴⁸¹.

Dans la mesure où la gestion durable des ressources naturelles est une composante intégrale de la lutte contre la pauvreté⁴⁸², elle permet également à l'UE de remplir ses engagements internationaux au titre des APP et des ORGP, tout en assurant sa présence internationale auprès des pays tiers.

Ces objectifs peuvent être atteints en fournissant aux pays tiers l'aide nécessaire afin de tenir leurs engagements en vertu des Accords Multilatéraux Environnementaux (AME)⁴⁸³. En effet, la PED inscrit l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles parmi les questions transversales à intégrer dans les projets d'aide au développement. En outre, bien que ne visant pas expressément l'aide au pays en voie de développement, la politique européenne de voisinage (PEV)

⁴⁸⁰ Parmi les objectifs du millénaire pour le développement n°1 et 7 en particulier, la réduction de l'extrême pauvreté et de la faim, ainsi que la protection de l'environnement, font partie des priorités des politiques européennes.

⁴⁸¹ Parlement Européen, Conseil et Commission, Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée «*Le consensus européen*», JOUE n° C46 du 24 février 2006, p1. V° également SEC (2001) 609 du 10 avril 2001, SEC (2009) 555 et Conseil de l'UE du 26 Juin 2009 (OR.en) 11474/09 Conclusions du Conseil sur l'intégration de la dimension environnementale dans la coopération au développement. Pour la Commission européenne, «*la dégradation de l'environnement compromet les perspectives de développement économique et social à long terme et peut annuler les avancées à court terme en matière de réduction de la pauvreté, alors que les investissements en faveur de l'environnement peuvent avoir d'importantes retombées sur le plan économique et social. Garantir la viabilité écologique de toutes les activités de développement est donc essentiel pour parvenir à une réduction durable de la pauvreté et à un développement durable*». http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/intervention-areas/environment/index_fr.htm

⁴⁸² V° Communication de la Commission du 8 novembre 2000, *Pêcheries et réduction de la pauvreté*, COM (2000) 724 final et Communication de la Commission du 13 octobre 2011, *Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement*, COM(2011) 637 final : «*en vertu du traité de Lisbonne, le soutien aux efforts déployés par les pays en développement pour éradiquer la pauvreté est l'objectif premier de la politique de développement et une priorité de l'action extérieure de l'UE participant de l'intérêt de cette dernière à favoriser un monde stable et prospère. (...) L'UE doit renforcer son soutien aux organismes et processus de contrôle et continuer d'appuyer les réformes en faveur de la gouvernance qui encouragent une gestion durable et transparente des ressources naturelles, y compris des matières premières et des ressources marines, et des services écosystémiques* ».

⁴⁸³ V° COM (2009) 536 précitée, p. 5 «*les accords multilatéraux sur l'environnement (AME) visent à protéger et à restaurer l'environnement mondial et à contribuer au développement durable* ».

présente également des aspects permettant d'atteindre un développement durable des pêches dans ces pays (Section 1).

En pratique, ces politiques permettent de financer la mise en place de partenariats privilégiés, pouvant *in fine* contribuer à l'accomplissement de certains objectifs indispensables à la protection des ressources marines et du milieu marin, dans les zones côtières de ces pays (Section 2).

Section 1

Des politiques adaptées aux besoins des pays tiers : le cadre juridique de la coopération et du développement

Les projets développés dans la dimension internationale de la politique maritime de l'UE sont cohérents avec sa politique de développement⁴⁸⁴.

Dès lors, les actions entreprises permettent dans une certaine mesure de contribuer à l'application du principe de gestion durable des pêches auprès des pays partenaires. Ces actions visent principalement à améliorer la gestion des pêches et de l'environnement marin dans les PVD (§1) et dans les pays voisins du Sud et de l'Est par le biais de la politique européenne de voisinage (PEV) (§2).

§1 Les objectifs de l'Union européenne au titre de la politique européenne de développement : donner au pays en voie de développement le cadre institutionnel adéquat pour une gestion durable des pêches

Les relations avec les pays en voie de développement sont traditionnellement régies par l'accord de Cotonou, déjà évoqué lors de l'étude des accords de partenariat de pêche (APP). La PED permet de concourir à l'instauration de standards institutionnels et environnementaux dans les pays concernés compatibles avec le principe de pêche responsable, en conformité avec ses obligations contractuelles contenues dans les accords de partenariat économique (APE) (A). L'UE bénéficie pour ce faire de fonds spécifiques destinés à répondre aux besoins immédiats des pays tiers (B).

A. La politique européenne de développement (PED) et la gestion des ressources halieutiques et du milieu marin : la réalisation des engagements de l'Union européenne au titre des Accords de partenariat économiques (APE)

Certains APE contiennent des clauses spécifiques à la gestion des pêches, traduisant l'importance de cette activité pour l'économie locale et les relations commerciales entre l'UE et ses partenaires (1). La réalisation des engagements de l'UE en vertu de

⁴⁸⁴ V° COM (2009) 536 final précitée

ces accords est directement liée à la nécessité de protéger la diversité biologique marine dans les pays en voie de développement (2).

1. *Clauses relatives à la pêche des APE*

Les Accords de partenariat économique (ci-après APE) visent à instaurer des relations privilégiées avec certains pays en voie de développement afin de les aider à s'intégrer dans l'économie mondiale. Ils sont initialement destinés à améliorer l'environnement commercial, à développer des marchés régionaux et à encourager la bonne gouvernance par le renforcement de la coopération régionale dans un ensemble de domaines liés au commerce. L'UE a ainsi signé un accord de ce type avec treize pays du CARIFORUM⁴⁸⁵, ainsi que des accords de partenariat économique intérimaires (APEI⁴⁸⁶) avec les pays de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE)⁴⁸⁷, d'Afrique Orientale et Australe (AFOA)⁴⁸⁸, le Cameroun⁴⁸⁹, la Côte d'Ivoire⁴⁹⁰, le Ghana⁴⁹¹, Fidji et la Papouasie Nouvelle-Guinée⁴⁹².

⁴⁸⁵ Décision du Conseil (2008/805/CE) du 15 juillet 2008 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part *JOUE n° L 289 du 30 octobre 2008 p.1*. Les pays concernés sont Antigua et Barbuda, les Bahamas, la Barbade, le Belize, Dominique, Grenade, la Guyane, Sainte Lucie, Saint Vincent et les Grenadines, Saint Kitts et Nevis, le Surinam, Trinidad et Tobago et la République Dominicaine.

⁴⁸⁶ Les APEI constituent la première étape de la conclusion de l'APE complet, et prévoient un calendrier pour leur finalisation avant fin 2013.

⁴⁸⁷ Proposition de Décision du Conseil du 30 septembre 2008 concluant l'accord établissant un cadre pour un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États partenaires de la Communauté d'Afrique de l'Est, d'autre part COM(2008) 522 final 2008/0169 (AVC). Les pays concernés sont le Burundi, le Kenya, le Rwanda, la Tanzanie, et l'Uganda.

⁴⁸⁸ Décision du Conseil (2012/196/CE) du 13 juillet 2009 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, *JOUE n° L 111 du 24 avril 2012 p.1* Les pays concernés sont les Comores, Madagascar, Maurice, les Seychelles, la Zambie et le Zimbabwe.

⁴⁸⁹ Décision du Conseil (2009/152/CE) du 20 novembre 2008 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord d'étape vers un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part, *JOUE n° L 57 du 28 février 2009, p.1*

⁴⁹⁰ Décision du Conseil (2009/156/CE) du 21 novembre 2008 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, *JOUE n° L 59 du 3 mars 2009 p.1*

⁴⁹¹ Proposition de Décision du Conseil du 10 juillet 2008 relative à la conclusion de l'accord de partenariat économique d'étape entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et le Ghana, d'autre part, COM(2008) 441 final, 2008/0137 (AVC)

⁴⁹² Décision du Conseil (2009/729/CE) du 13 juillet 2009 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord de partenariat intérimaire entre la Communauté européenne, d'une part, et les États du Pacifique, d'autre part, *JOUE n° L 272 du 16 octobre 2009 p.1*.

Parmi ces accords, l'APEI conclu avec les pays du CARIFORUM, de la CAE et de l'AFOA présentent un intérêt pour la gestion durable des ressources halieutiques dans la mesure où ils comportent des chapitres consacrés aux pêcheries⁴⁹³.

Ceux-ci, dont les clauses sont quasi-identiques⁴⁹⁴, rappellent en général l'importance de la pêche pour les pays concernés. Les parties coopèrent au développement et à la gestion durable du secteur de la pêche dans leur intérêt mutuel, en prenant en compte les incidences économiques, environnementales et sociétales. Comme le spécifie l'article 26 de l'accord avec l'AFOA, les objectifs du partenariat sont la promotion du développement « *la gestion durable du secteur de la pêche, favoriser et développer les échanges régionaux et internationaux sur la base de bonnes pratiques, créer un environnement propice, notamment par le renforcement des infrastructures et des capacités, qui permette aux États AFOA de faire face aux strictes exigences du marché auxquelles doivent se plier les pêcheries tant industrielles qu'artisanales, soutenir les politiques nationales et régionales visant à accroître la productivité et la compétitivité du secteur de la pêche, et nouer des liens avec d'autres secteurs économiques* ». En particulier, à l'instar de l'article 32.2 du même APEI, ils précisent les obligations de l'UE de contribuer « *à la mobilisation des ressources nécessaires à la mise en œuvre de la coopération dans les domaines identifiés aux niveaux national et régional, notamment pour le soutien au renforcement des capacités régionales. En outre, la partie (UE) prête son concours aux actions décrites dans la section concernant les mesures financières et commerciales ainsi qu'au développement des infrastructures propres à la pêche et à l'aquaculture marine* ».

La PED participe par conséquent pleinement à la mise en œuvre du principe de gestion durable des pêches dans les pays tiers. Il s'agit non seulement d'une obligation résultant des engagements multilatéraux de l'UE, mais d'une obligation contractuelle résultant de ses liens avec les pays engagés dans des APE. En outre, il convient de remarquer que certains pays bénéficient de l'aide au développement des pêches de l'UE à la fois par le biais des APP et par le biais des APE, comme par

⁴⁹³ V° articles 37 et s. de l'accord Cariforum, articles 25 et s. de l'accord CEA, et articles 25 et s. de l'accord AFOA, v° également L.Campling, *Fisheries Aspects of ACP-EU Interim Economic Partnership Agreements: Trade and Sustainable Development Implications*, ICTSD Series on Fisheries, 2008, Issue paper n°6, Trade and Sustainable Development.

⁴⁹⁴ Pour une comparaison entre les développements consacrés à la pêche dans les APE/APEI cités, v° L.Campling, *Fisheries Aspects of ACP-EU Interim Economic Partnership Agreements: Trade and Sustainable Development Implications*, op.cit., p.1-9

exemple les Comores ou les Seychelles, relançant la question de la pertinence de la partie développement contenue dans les APP.

Afin d'aider les PVD à améliorer la gestion de leurs pêcheries et atteindre les objectifs des APE en la matière, il est primordial de les aider à comprendre le lien existant entre gestion durable des pêcheries et amélioration de leur économie.

2. *Lien entre gestion durable des pêches dans les PVD et éradication de la pauvreté*

La raréfaction des ressources biologiques marines, directement liée à la perte générale de biodiversité marine constatée ces dernières années en raison de la dégradation croissante des écosystèmes marins⁴⁹⁵, nécessite de prendre des mesures concrètes afin d'enrayer ce phénomène dans les PVD⁴⁹⁶. Une grande partie du capital mondial en biodiversité se trouve en effet dans des pays pauvres⁴⁹⁷. En matière de pêche il est donc indispensable de renforcer la gestion et la gouvernance, la protection des récifs coralliens et la gestion des zones côtières, en particulier sur les questions transfrontalières et les mesures environnementales visant à accroître l'utilisation responsable durable des pêches.

Afin de permettre une réalisation effective de ces objectifs, il convient dans un premier temps de renforcer la coopération avec d'autres bailleurs de fonds des PVD, tels que le Fond pour l'environnement mondial (FEM) ou encore la Banque mondiale, auxquels contribuent ses États membres, mais auxquels l'UE ne peut participer directement⁴⁹⁸. Dans la continuité de l'aide octroyée, il convient de permettre aux PVD dans un second temps d'élaborer et de mettre en œuvre des plans d'action nationaux en faveur de la diversité biologique marine.

⁴⁹⁵ Par un lien de cause à effet la perte de biodiversité est également due à la raréfaction des ressources naturelles, il est donc impératif de résoudre ces problématiques simultanément.

⁴⁹⁶ V° Communication de la Commission du 3 juin 2011, intitulée: «*La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel - stratégie de l'UE à l'horizon 2020*», COM (2011) 244 final

⁴⁹⁷ V° Stakeholder's Conference, Biodiversity and the EU, Mai 2004, Background Paper for Working group 4, Towards 2010, N°4 (BAP-EDC), Forward Looking Paper on the EC Biodiversity Action Plan for Economics and Development Cooperation, MALAHIDE/WGP/Towards2010/4, v° http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/biodiversity_malahide_wgp_towards4_en.pdf. V° également R. Costanza et al., *The value of the world's ecosystem services and natural capital*, Nature, vol. 387, Mai 1997, pp.253-260

⁴⁹⁸ Communication de la Commission, du 27 mars 2001, au Conseil et au Parlement européen: *Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la coopération économique et de l'aide au développement (volume V)* COM (2001) 162 final

Or, il existe un manque de compréhension dans ces pays du lien existant entre la protection de la biodiversité et certains objectifs clés comme la réduction de la pauvreté ou la sécurité alimentaire⁴⁹⁹. Il est donc indispensable de renforcer les capacités des PVD à procéder aux évaluations environnementales pertinentes, à la collecte de données et à la recherche conduisant à faire le lien entre la réduction de la pauvreté, le développement durable et la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine, afin d'établir les politiques et programmes sectoriels adéquats. Afin de répondre à ces préoccupations la mise en place d'une stratégie permettant un contrôle et une évaluation de l'environnement aux niveaux d'action régional et international pertinents est nécessaire.

Dans ce but, la PED apporte un soutien financier au PVD pour la réalisation de ces projets.

B. Les outils financiers au service de la politique européenne de développement (PED)

Une fois les besoins des pays partenaires déterminés, des actions vont être mises au point à l'aide de financements spécifiques : le Fond Européen pour le Développement (1) et l'Instrument de Coopération au Développement ICD (2).

1. Le Fond Européen pour le Développement : une aide financière indispensable

L'ensemble des actions à entreprendre nécessite un financement conséquent. Premier bailleur de fond des aides publiques au développement (APD), l'Union européenne dispose d'un instrument financier spécifique : le Fond Européen pour le Développement. Il s'agit du principal instrument de l'aide communautaire à la coopération et au développement des États ACP et Pays et Territoires d'Outre-Mer. Financé par les États membres, il est soumis à ses propres règles financières et est dirigé par un comité spécifique. Chaque FED est conclu pour une période de cinq ans et est composé de plusieurs instruments, notamment l'aide remboursable, les capitaux à risque et les prêts au secteur privé.

⁴⁹⁹ V° Stakeholder's Conference, Biodiversity and the EU, Mai 2004, Background Paper for Working group 4, Towards 2010, N°4 (BAP-EDC), Forward Looking Paper on the EC Biodiversity Action Plan for Economics and Development Cooperation, MALAHIDE/WGP/Towards2010/4, *op.cit.*

Pour la période 2008-2013⁵⁰⁰, le FED a été fixé à 22,682 milliards d'euros, dont 430 millions reviennent aux programmes pour les pays ACP et 286 millions aux PTOM. Sur les douze domaines d'actions de l'aide au développement, l'environnement et la pêche représentent 4%⁵⁰¹ seulement de l'aide publique au développement en 2009.

Cependant, on remarquera que le FED comporte une enveloppe dédiée aux problématiques soulevées par la gestion des pêches et du milieu marin dans les PVD, faisant revenir la question de la cohérence entre les fonds alloués dans le cadre des APP et ceux alloués dans le cadre de la PED. Il conviendra donc de voir ultérieurement quels types de projets sont financés par ce biais.

2. L'Instrument de coopération au développement (ICD) : une aide à la mise au point de programmes géographiques et thématiques

L'action au titre du FED est complétée par l'aide apportée par l'Instrument de coopération au développement et de coopération économique (DCECI ou ICD)⁵⁰² qui tend à mettre en place des mesures visant à soutenir la coopération géographique avec les pays en développement qui se trouvent sur la liste des pays bénéficiaires de l'aide du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Les objectifs se trouvent réalisés à travers des programmes géographiques⁵⁰³. Ceux-ci visent, entre autres, à apporter un soutien à la mise en œuvre de politiques visant à éradiquer la pauvreté et à atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD), la promotion de la gouvernance, de la démocratie, des droits de l'homme et le soutien aux réformes institutionnelles, la promotion du développement durable par le biais de la protection de l'environnement et de la

⁵⁰⁰ Pour la période 2014-2020 ce budget s'élèvera à 34 275.6 millions d'euros dont 32 218.4 million Euros pour les pays ACP et 343.4 million Euros alloués aux PTOM, v° *Proposal for a Council Regulation on the Implementation of the 11th European Development Fund*, COM (2013) 445 final du 26 juin 2013.

⁵⁰¹ Soit 423 Millions d'euros.

⁵⁰² Règlement (CE) n°1905/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006, portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement, *JOUE n° L 378 du 27 décembre 2006, p. 41-71*, Proposition de règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil du 17 mars 2010 modifiant le règlement (CE) n° 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement COM (2010) 102

⁵⁰³ Il couvre les régions suivantes : Amérique latine, Asie, Asie centrale, Moyen-Orient et Afrique du Sud

gestion durable des ressources naturelles et enfin l'assistance aux États fragiles et dans les situations d'après-crise.

Ces programmes géographiques sont complétés par les programmes thématiques qui couvrent un domaine d'activité spécifique présentant un intérêt pour un groupe de pays partenaires non déterminé par la géographie, ou des activités de coopération visant des régions ou des groupes de pays partenaires divers ou encore une opération internationale sans spécificité géographique. Ils peuvent également couvrir les régions éligibles au titre du FED et de l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP⁵⁰⁴). Parmi les cinq programmes thématiques, le programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles (ENRTP⁵⁰⁵) dans le cadre de la politique de développement présente un intérêt certain pour compléter l'action entreprise au titre des APP.

Ce programme constitue la reconnaissance de l'importance des questions environnementales à tous les niveaux du développement, ainsi qu'un moyen incontestable de contribuer à promouvoir les politiques environnementales et énergétiques de l'UE à l'étranger. Il contribue par ailleurs à faire respecter les impératifs de cohérence imposés par les traités⁵⁰⁶.

La priorité n°2 « *Environnement pour le développement* » de l'ENRTP, est d'aider les PVD à prévenir la dégradation de l'environnement, la perte de biodiversité et la gestion non durable des ressources naturelles, tout en améliorant la croissance économique et la réduction de la pollution. Dans ce but, l'usage et la conservation durable des ressources marines seront axés autour de la gestion écosystémique et

⁵⁰⁴ V° infra

⁵⁰⁵ Ce programme a pour base juridique l'article 13 du Règlement (CE) n°1905/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement, *JOUE n° L 378 du 27 décembre 2006, p.41* V° également Communication de la Commission du 25 janvier 2006, *Action extérieure : Programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles, dont l'énergie*, COM (2006) 20 final http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci/environment_en.htm

⁵⁰⁶ Le 6^e programme d'action pour l'environnement, (Décision 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juillet 2002, établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, (Journal officiel L 242 du 10 septembre 2002)), avait souligné quatre priorités dont protéger la nature et la diversité biologique et encourager l'utilisation durable des ressources naturelles par le biais de l'intégration de la politique en matière d'environnement dans les autres politiques communautaires. La logique voulait dès lors que ces priorités se retrouvent dans la PED et les autres politiques pouvant potentiellement influencer sur la gestion des ressources halieutiques et le milieu marin. V° également Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, Comité économique et social et au Comité des régions sur le sixième programme communautaire d'action pour l'environnement *Environnement 2010: notre avenir, notre choix - Sixième programme d'action pour l'environnement*, COM (2001) 31 final

durable dans les zones concernées, notamment à travers la mise en place d'aires marines protégées (AMP)⁵⁰⁷.

La Commission établit annuellement les programmes de stratégie et les programmes indicatifs pluriannuels, pour les programmes géographiques, des documents de stratégie thématique⁵⁰⁸ et des programmes d'actions annuels. Le financement est ensuite affecté en fonction des besoins aux pays et régions partenaires et leurs institutions, aux entités décentralisées des pays partenaires, aux organismes mixtes institués par les pays et régions partenaires de l'UE, aux O.I., aux agences de l'UE et enfin aux entités ou organismes des États membres. Pour la période 2007-2013 le financement de l'ICD s'élève à 16,9 milliards d'euros, dont 5,6 milliards sont affectés aux programmes thématiques⁵⁰⁹. La part allouée au financement de l'ENRTP pour 2007-2010 était de 470 millions d'euros, soit une moyenne annuelle de 120 millions d'euros⁵¹⁰.

Ce financement permet donc de faire appel à un vaste réseau de destinataires qui va déployer l'aide sur plusieurs niveaux d'actions, renforçant ainsi son efficacité.

Les actions entreprises au titre de la PED sont complétées par les mesures prises au titre de la politique européenne de voisinage pour certains pays du Sud et de l'Est.

§2 La Politique Européenne de Voisinage (PEV) : un dialogue renforcé avec les pays voisins

La politique européenne de voisinage ne se limite pas à la mise en place d'accords de coopération ou de commerce, elle comprend également un volet développement⁵¹¹

⁵⁰⁷ Commission Européenne, DG Development and Relations with ACP States, *Environnement and Natural Resources Thematic Programme, 2011-2013, Strategy Paper and Multiannual Indicative Programme*, Octobre 2010, p.17

⁵⁰⁸ V° European Commission, Directorate-General Development and Relations with African, Caribbean and Pacific States, *Environment and Natural Resources Thematic Programme 2011-2013 Strategy Paper and Multiannual Indicative Programme*, http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci/documents/enrtp_strategy_paper_2011-2013.pdf

⁵⁰⁹ Pour la période 2014-2020 ce financement s'élèvera à 20,6 Milliards d'euros, V° COM (2011) 500, Un budget pour la stratégie Europe 2020.

⁵¹⁰ Pour des actions concrètes ayant une influence sur la gestion durable des pêches et la protection du milieu marin v° infra. En 2004 le programme avait ainsi financé un projet visant à la conservation des ressources et de la diversité biologique marine dans le Pacifique à hauteur de 1 825 638 euros.

⁵¹¹ La déclaration conjointe, adoptée le 20 décembre 2005 par le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, par le Parlement européen et par la

centré sur les actions à mettre en œuvre avec les pays voisins de l'UE (A) et fonctionne aussi sur la base de projets financés à l'aide de fonds spécifiques (B).

A. Le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV)

En vertu de l'article 8 du TUE « *l'Union développe avec les pays de son voisinage des relations privilégiées, en vue d'établir un espace de prospérité et de bon voisinage, fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération.*

Aux fins du paragraphe 1, l'Union peut conclure des accords spécifiques avec les pays concernés. Ces accords peuvent comporter des droits et obligations réciproques ainsi que la possibilité de conduire des actions en commun. Leur mise en œuvre fait l'objet d'une concertation périodique ».

En matière maritime ces dispositions trouvent écho dans le volet international de la politique maritime intégrée de l'Union. Celui-ci préconise de poursuivre le dialogue que cette politique instaure, « *sur une base bilatérale au moyen des instruments de la politique européenne de voisinage et du dialogue multilatéral au niveau des bassins maritimes dans les cadres existants (par exemple, l'Union pour la Méditerranée, la Dimension septentrionale, la synergie de la mer Noire), en*

Commission, et intitulée «Le consensus européen pour le développement» (JOUE n° C 46 du 24 février 2006, p. 1) précise en effet que « *la mise en œuvre de la coopération communautaire au développement est nécessairement spécifique à un pays ou à une région, conçue sur mesure pour chaque pays ou région partenaire, fondée sur les besoins, les stratégies, les priorités et les atouts propres aux pays. La différenciation est une nécessité, compte tenu de la diversité des partenaires et des défis. Les objectifs du développement sont des objectifs à part entière. La coopération au développement est un élément essentiel d'un ensemble plus vaste d'actions extérieures, qui sont toutes importantes et devraient être cohérentes les unes par rapport aux autres, se soutenir mutuellement et ne pas être subordonnées les unes aux autres. Les documents de stratégies par pays, par région et par thème sont les outils de programmation dont dispose la Commission à la fois pour définir cet ensemble de politiques et garantir la cohérence entre elles » (points 57 et 58) « *La politique de pré-adhésion, dans la mesure où elle concerne des pays en développement, vise à soutenir la perspective d'adhésion des pays candidats et «pré-candidats», et la politique européenne de voisinage vise à établir un partenariat privilégié avec les pays avoisinants, en les rapprochant de l'Union et en leur offrant de participer au marché intérieur communautaire, tout en soutenant le dialogue, les réformes et le développement social et économique. Si ces politiques sont clairement axées sur l'intégration, elles comprennent généralement un volet important consacré au développement. La réduction de la pauvreté et les objectifs du développement social permettront de construire des sociétés plus prospères, plus équitables et donc plus stables dans des pays qui sont essentiellement des pays en développement. Les instruments susceptibles d'apporter une assistance technique et financière à l'appui de ces politiques intégreront, le cas échéant, les meilleures pratiques en matière de développement, pour promouvoir une gestion et une mise en œuvre efficaces. Les politiques qui guideront ces instruments seront mises en œuvre à l'intérieur d'un cadre plus large, défini dans la politique européenne de voisinage et dans la politique de pré-adhésion, et feront partie intégrante des actions extérieures plus vastes de la Communauté (point 62) »**

*partageant les meilleures pratiques relatives à la mise en œuvre des instruments de la PMI avec ses voisins et en les encourageant à utiliser ces instruments »*⁵¹².

Développée en 2004⁵¹³, la PEV est distincte du processus d'élargissement. Elle a pour but de renforcer la prospérité, la stabilité et la sécurité de tous entre l'UE élargie et ses voisins et offre une relation politique et une intégration économique plus poussées, basées sur un engagement mutuel en faveur de valeurs communes⁵¹⁴. L'Union européenne espère stimuler le développement durable sous tous ses aspects, favoriser la protection de l'environnement, la préservation de la nature et la gestion durable des ressources naturelles (notamment des ressources d'eau douce et marines). Elle soutient également des politiques visant à atténuer la pauvreté, afin de contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement des Nations unies⁵¹⁵. La PEV contribue de la sorte à compléter les actions entreprises par le biais de la PED⁵¹⁶.

S'appliquant aux voisins immédiats, terrestres ou maritimes, de l'Union⁵¹⁷, elle s'inscrit dans le prolongement de la coopération euro-méditerranéenne et des accords

⁵¹² Communication de la Commission, *Développer la dimension internationale de la politique maritime intégrée de l'Union européenne*, COM (2009) 536 final du 15 octobre 2009, p. 12.

⁵¹³ V° Communication de la Commission du 12 mai 2004, *L'Europe élargie. Voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud*, COM (2004) 373 final, Communication de la Commission du 4 décembre 2006 *relative au renforcement de la PEV*, COM (2006) 726. Le règlement n°1638/2006 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat (*JOUE n°L 310 du 9 novembre 2006 p.1*) arrivant à expiration le 31 décembre 2013 il a vocation à être remplacé. V° Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument européen de voisinage du 7 décembre 2011, COM (2011) 839 final, Communication de la Commission, *Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation, Examen de la PEV* du 5 décembre 2007, COM (2007) 774 final et Communication de la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 25 mai 2011, *Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation*, COM(2011) 303

⁵¹⁴ Démocratie et droits de l'homme, règle de droit, bonne gouvernance, principes d'économie de marché et développement durable.

⁵¹⁵ V° article 2§2 e) g) et h) du règlement 1638/2006 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat, *op. cit.*

⁵¹⁶ Le cons. 13 de la Proposition de règlement instituant un instrument européen de voisinage, COM (2011) 839, précitée, spécifie d'ailleurs qu' « il y a lieu de veiller à ce que le soutien à fournir aux pays en développement voisins dans le cadre établi par la politique européenne de voisinage soit cohérent avec les objectifs et les principes des politiques extérieures de l'Union et en particulier de sa politique de développement, et notamment avec la déclaration conjointe sur la politique européenne de développement intitulée «Le consensus européen pour le développement», adoptée le 22 décembre 2005 par le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, par le Parlement européen et par la Commission ».

⁵¹⁷ Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Égypte, Géorgie, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Moldavie, Maroc, Territoire palestinien occupé, Syrie, Tunisie et Ukraine. Les relations avec la Russie sont quant à elles fondées sur un partenariat stratégique qui englobe quatre "espaces communs".

de partenariat et de stabilisation⁵¹⁸, et repose sur les plans d'action PEV bilatéraux approuvés mutuellement par l'UE et chaque partenaire, dont la mise en œuvre est conjointement encouragée et surveillée par les sous-comités⁵¹⁹.

Ainsi, dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV) l'environnement et la coopération énergétique prennent une importance particulière compte tenu des ressources et écosystèmes partagés : « *L'UE encourage tous les voisins de l'Union à assumer toutes leurs responsabilités dans le domaine de l'amélioration de l'environnement et à contribuer à atteindre les objectifs environnementaux fixés au niveau international. Pour refléter ceci, la coopération en matière d'environnement revêt une importance particulière dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV)*⁵²⁰ ».

L'action de l'UE avec ses partenaires de la PEV constitue alors une aide à la mise en œuvre de ses objectifs en matière de gestion des ressources halieutiques et du milieu marin, tout en assurant son influence dans les régions visées par les partenariats. A travers l'harmonisation des mesures environnementales basées principalement sur les Directives Oiseaux, Habitats et Eau⁵²¹, les pays partenaires de la PEV participent, entre autres, à l'élargissement du réseau des aires protégées Natura 2000, et sont ainsi plus à même de faire face aux problèmes environnementaux liées à la perte de la biodiversité et à la préservation de la nature. Il s'agit ni plus ni moins pour l'UE de promouvoir les objectifs environnementaux de ses propres législations dans les pays partenaires⁵²². La mise en œuvre du programme des Nations Unies pour les mers régionales dans les pays voisins de l'UE s'inscrit pleinement dans ce processus.

⁵¹⁸ Accords de partenariat et de coopération et Accords d'association dans le cadre du partenariat Euro-méditerranéen.

⁵¹⁹ V° également J. Auvret-Finck, *Vers une cohérence accrue des relations extérieures de l'Union : l'exemple de la politique européenne de voisinage*, *Revue des affaires européennes*, n°2, 2006, p. 313

⁵²⁰ V° COM (2006) 20 précitée p.7

⁵²¹ Directive 79/409/CEE du conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, *JOCE*, L 103, 25 avril 1979, p. 1-18, Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *JOCE*, n° L 206 du 22 juillet 1992, p. 7-50, Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, *JOCE* L 327 du 22 décembre 2000, p. 1

⁵²² V° 6è programme cadre pour l'environnement, Décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, *JOCE* n° L 242 du 10 septembre 2002, p. 1-15. V° également S. Naumann (Ecologic), Commission européenne, DG ENV, *Harmonisation vers la politique de protection de la nature dans l'UE, guide à l'intention des pays partenaires de la PEV et de la Russie*, Bruxelles, 2008, 28 p., et http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/benefit_long.pdf

Les programmes élaborés dans le cadre de la politique européenne de voisinage sont financés à l'aide d'instruments juridiques particuliers.

B. Les outils au service de la politique européenne de voisinage

L'UE apporte une assistance technique et financière à la mise en œuvre des projets financés par le biais de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP/ENPI). Celui-ci remplace les instruments MEDA (pour les pays du Sud) et TACIS (pour les pays de l'est et la Fédération de Russie) depuis le 1^{er} janvier 2007⁵²³.

L'IEVP permet à l'UE de financer des programmes conjoints, en rassemblant des régions d'États membres et de pays partenaires qui partagent une frontière commune. En outre, l'IEVP facilite la gouvernance en soutenant les efforts réalisés par les partenaires eux-mêmes. L'aide apportée par l'UE au titre de la PEV est subordonnée au respect des droits de l'homme et à des réformes économiques consistant notamment à une reprise de la législation communautaire⁵²⁴. Les actions financées concernent entre autres un développement plus équitable et la durabilité environnementale⁵²⁵. L'IEVP apporte donc essentiellement une aide à la mise en place de structures institutionnelles et juridiques propices au développement durables des pêches, complétées par des mesures directement liées à la protection de la biodiversité marine financées par le programme thématique environnement et ressources naturelles de l'ICD (ENRTP), qui bénéficie également aux pays couverts par l'IEVP.

Il n'empêche que les actions financées au titre de l'IEVP revêtent tout de même une importance pour une gestion durable des pêches dans les pays partenaires puisque la mise en place de structures institutionnelles adéquates fait partie intégrante d'une politique de pêche responsable.

L'action de l'IEVP est par ailleurs accompagnée par les projets financés par l'instrument appelé Assistance technique et échange d'informations (Technical Assistance and Information Exchange Instrument, TAIEX). Géré conjointement par

⁵²³ V° règlement (CE) n°1638/2006 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 arrétant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat, *JOUE n° L 310 du 9 novembre 2006*, p. 1-14.

⁵²⁴ V° J. Auvret-Finck, *Vers une cohérence accrue des relations extérieures : l'exemple de la politique européenne de voisinage*, *op.cit.* p. 313-329, p.316

⁵²⁵ L'IEVP finance également des actions dans les secteurs du commerce et des réformes réglementaires, de la libéralisation de certains secteurs, de la justice et les affaires intérieures, de l'énergie, des transports, de la société de l'information, et de la recherche et l'innovation.

*EuropeAid*⁵²⁶ et la direction générale de l'élargissement de la Commission européenne, TAIEX vise à renforcer la coopération politique et économique dans plusieurs régions, essentiellement dans les domaines de l'harmonisation et de la mise en œuvre du droit communautaire. Il fournit également un soutien technique et une formation dans les domaines liés à la mise en œuvre des Plans d'Action PEV, y compris en ce qui concerne l'harmonisation, l'application et la mise en œuvre de la législation. Son secteur de financement consacré à l'environnement, au transport et à l'énergie vise l'assistance à la mise en œuvre du réseau européen Natura 2000 dans les pays partenaires.

Par ailleurs, des jumelages visant à aider les pays bénéficiaires dans le développement d'administrations modernes et efficaces sont mis sur pied. Ils contribuent également à faciliter l'harmonisation progressive vers la législation de l'UE.

Pour la période 2007-2013 le financement apporté par l'IEVP/ENPI s'élevait à 12 milliards d'euros. Une aide supplémentaire de 53 millions d'euros entre 2000 et 2006 a également été fournie par le biais du programme LIFE-pays tiers, qui visait à mettre en place des capacités et des structures administratives et à soutenir la politique en matière d'environnement et des programmes d'action dans les pays tiers qui bordent la Méditerranée et la mer Baltique⁵²⁷.

Il convient de voir désormais de quelle façon la contribution financière apportée par le FED, l'ICD et l'IEVP participe directement à aider les pays partenaires à gérer durablement leurs pêcheries et de leurs écosystèmes marins. Les actions sectorielles et ciblées soutiennent les pays concernés dans la mise en place des structures juridiques appropriées. Elles fournissent également des moyens matériels, humains et techniques nécessaires à la réalisation des objectifs d'une pêche responsable (Section 2).

⁵²⁶ V° infra http://ec.europa.eu/europeaid/index_fr.htm

⁵²⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-1429_en.htm?locale=en. Le programme LIFE (créé par le règlement (CE) n° 1655/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 concernant l'instrument financier pour l'environnement (LIFE), *JOCE n° L 192, 28 juillet 2000*), est l'instrument financier de l'UE qui vise contribuer à la mise en œuvre, à l'actualisation et au développement de la politique et de la législation environnementales de l'Union européenne. Il concerne l'intégration de l'environnement dans les autres politiques, ainsi qu'à un développement durable dans l'UE et comporte plusieurs phases, le programme pour la période 2007-2013 étant intitulé LIFE+. V° <http://ec.europa.eu/environment/life/>. V° également infra.

Section 2

Les actions sectorielles au service de la coopération et du développement

La mise en œuvre concrète des projets financés par l'Union européenne est visible à travers des programmes spécifiques visant dans un premier temps à aider les pays concernés par l'aide dans le cadre de la PED et de la PEV à améliorer leurs structures institutionnelles et juridiques (§1).

Ces actions sont complétées dans un second temps par des aides matérielles et techniques destinées à soutenir l'application effective des engagements internationaux des partenaires de l'Union européenne en faveur d'une gestion durable et responsable des pêches et du milieu marin (§2).

§1 La contribution de la Politique européenne de développement et de la politique européenne de voisinage à la gestion durable des ressources biologiques marines des pays bénéficiaires

Les actions entreprises par le biais de la PED (A) et de la PEV (B) concourent à l'harmonisation des législations relatives à la gestion des pêches et de l'environnement marin dans les pays partenaires de l'Union européenne.

A. Comblent les carences institutionnelles des pays en voie de développement à travers l'aide sectorielle

Aider les pays en développement à atteindre des pêcheries responsables et durables passe obligatoirement par l'identification des problèmes institutionnels que ceux-ci rencontrent dans la mise en œuvre de leurs engagements internationaux (2), et l'instauration de mesures visant à les résoudre (3). Cette aide est soumise à des conditions préliminaires à sa délivrance (1).

1. L'existence de conditions préalables à l'aide au développement

Dans le cadre de la PED, un certain nombre de conditions doivent être réunies au préalable dans les pays destinataires du projet pour que les objectifs puissent être atteints. Le pays bénéficiaire doit notamment disposer d'un minimum de stabilité

politique et être déjà engagé sur la voie de la gestion de l'environnement, avec la création, par exemple, d'un Ministère de l'environnement⁵²⁸. De même, des problèmes environnementaux, tels que le changement climatique ou la désertification, affectent directement le milieu marin et donc la pêche (répartition des espèces, modifications des écosystèmes etc.) et nécessitent des programmes adéquats⁵²⁹.

Les programmes régionaux participent tous des stratégies globales de l'UE pour ces régions⁵³⁰. Les actions relatives au développement sont regroupées sous le sigle « *EuropeAid* », qui comprend plusieurs types de projets liés à la PED. Parmi ceux-ci, les actions entreprises au titre de l'ENRTP sont financées dans le cadre de l'article 13 de l'ICD. Celui-ci est, d'après la Commission, le seul instrument de coopération européen internationalement reconnu, et pourrait contribuer à la construction d'une base solide pour rendre plus visible l'approche européenne visant à financer la mise en œuvre des Accords Multilatéraux sur l'Environnement (AME) dans les pays en voie de développement⁵³¹. L'UE en particulier fait partie des principaux acteurs appelant à l'extension de la mise en place d'aires marines protégées dans le monde.

Par le biais de ces projets, l'UE assoit son hégémonie en tant qu'acteur international à part entière⁵³² dans la résolution des problématiques liées à la pêche et au milieu marin dans les PVD. Les problématiques rencontrées étant les mêmes que dans les eaux européennes, il s'agit pour l'UE de transposer ses solutions aux pays partenaires.

⁵²⁸ V° *Rapport de la Commission au Conseil et au PE, rapport annuel 2010 sur la politique de l'UE en matière de développement et d'aide extérieure et leur mise en œuvre en 2009*, du 28 juin 2010, COM (2010) 335 final

⁵²⁹ En décembre 2009 l'UE a versé 2,4 milliards d'euros/an pour 2010-2012 afin d'aider les PVD à s'adapter au changement climatique et à se tourner vers des stratégies de développement à faible émission de carbone ainsi UE 35 millions d'euros à l'alliance mondiale contre le changement climatique (AMCC) pour venir en aide aux pays pauvres les plus vulnérables au changement climatique. V° également mesures prises dans le cadre de l'accord de Copenhague (COM) 2009) 475 final du 10 septembre 2009.

⁵³⁰ Communication de la Commission du 12 octobre 2005 - *La stratégie de l'UE pour l'Afrique: vers un pacte euro-africain pour accélérer le développement de l'Afrique* COM (2005) 489 final, Communication de la Commission du 2 mars 2006, *Le partenariat UE – Caraïbes pour la croissance, la stabilité et le développement*, COM (2006) 486 final, Communication du 29 mai 2006, *Relations de l'UE avec les îles du Pacifique - Stratégie pour un partenariat renforcé*, COM (2006) 248 final

⁵³¹ European Commission, Directorate-General Development and Relations with African, Caribbean and Pacific States, Environment and Natural Resources Thematic Programme 2011-2013 Strategy Paper and Multiannual Indicative Programme, précité, p.9

⁵³² Malgré la présence de projets financés avec les États membres, la visibilité de l'UE est plus grande

2. La mise au point de politiques publiques adaptées au besoin spécifique des PVD : une nécessité

En amont des programmes de développements financés par la PED, des programmes de recherche européens développant des partenariats scientifiques avec les pays ACP⁵³³ ont souligné la nécessité de redéfinir les modes de gestion des politiques publiques des pays en voie de développement de manière générale afin d'atteindre les différents objectifs de la PED. Si ces pays ont des difficultés à faire face à leurs obligations résultant des AME, c'est en effet en grande partie dû à l'absence de cadre institutionnel et législatif adéquat. Associé à un manque de moyens matériels et humains, parvenir à gérer durablement leurs ressources marines nécessite la mise en œuvre d'actions appropriées.

L'UE ayant accepté de soutenir la région Afrique orientale-australe et Océan Indien dans l'amélioration de ses capacités régionales pour le développement et la gestion des pêches dans le cadre de son accord de partenariat économique intérimaire (APEI) avec ces pays, l'un des programmes récents financés par l'Union européenne dans le cadre de la PED, *Smart Fish*⁵³⁴, vise à mettre en œuvre une stratégie de pêche

⁵³³ V° Le programme CONSDEV par exemple, bien qu'ancien (programme conduit de 2002 à 2005) peut être cité à titre d'exemple. Financé à hauteur de 700 000 euros par l'UE a fait appel à la collaboration de plusieurs centres de recherches: l'UICN, le centre d'analyse politique de l'Université de Perpignan (CAP), le Centre for the Economics and management of aquatic resources (CEMAR) de l'Université de Portsmouth, le Parc National du Banc d'Arguin, le ministère de l'environnement du Sénégal, V° J.-Y. Weigel, P. Failler, F. Féral, J. Worms, *Gouvernance et options de politique publique des aires marines protégées : concilier conservation des ressources et développement économique et social*, in Failler, P., M. Bâ, A. Doumbouya et N. Lécivain (Eds.), 2002. *Initiative de recherche halieutique ACP-UE. Compte-Rendu du séminaire de travail: La recherche halieutique et le développement durable des ressources naturelles marines de l'Afrique de l'Ouest: quels enjeux?* Conakry, Guinée, 24-26 septembre 2001. Bruxelles, Rapp. Rech. Halieut. ACP-UE, (11): 160 p., p.116 et s., et *Coherence of Conservation and Development Policies of Coastal and Marine Protected Areas (West Africa) CONSDEV, Summary of the final report, Project number IVA4-CT-2001-10043, Joint Research programme, Fith Framework Programme, ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/inco/docs/fisheries2/15_cat2001_10043_consdev_en.pdf* V° également programme ECOST <http://www.ird.fr/ecostproject/doku.php> Programme financé à hauteur de 3100 000 euros par l'UE pour un coût total de 3814 952 euros. V° également Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions du 24 janvier 2001 sur le sixième programme communautaire d'action pour l'environnement, *Environnement 2010: notre avenir, notre choix - Sixième programme d'action pour l'environnement*, COM (2001) 31 final. (V° également site internet du Service communautaire d'information sur la recherche et le développement (CORDIS) <http://cordis.europa.eu/fp6/>). Le septième programme cadre couvrant la période 2007-2013 ne présente pas de programmes directement impliqués dans le développement et la pêche comme ceux du sixième cadre. Il existe bien des programmes menés en vue d'une meilleure gestion des océans, tels que le programme BONUS pour la mer Baltique, mais celui-ci sera évoqué ultérieurement lors de l'étude de l'action de l'Union Européenne dans les mers régionales.

⁵³⁴ V° <http://www.smartfish-coi.org/>

pour la région Afrique orientale-australe et Océan Indien⁵³⁵. Ce programme, conduit de mars 2011 à Septembre 2013 et financé au titre du 10^{ème} FED à hauteur de 21 millions d'euros, espérait renforcer la gouvernance dans le secteur de la pêche et à la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN)⁵³⁶. La responsabilité de la mise en œuvre du programme était déléguée à la Commission de l'Océan Indien (COI).

Dans les pays en voie de développement, l'amélioration des capacités en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques passe par le renforcement du système de gestion au niveau régional au travers d'une meilleure gouvernance et le renforcement des capacités dans le domaine du suivi, du contrôle et de la surveillance (SCS).

« Appliquée au secteur de la pêche, la notion de bonne gouvernance est souvent invoquée comme étant une condition essentielle de l'atteinte de l'objectifs de pêche responsable. Cela sous-entend qu'il est nécessaire dans un premier temps d'identifier le cadre de la gouvernance régissant les activités du secteur de la pêche ou d'une pêcherie donnée, puis dans un second temps d'appliquer à chacun des éléments du cadre ainsi défini des principes de bonne gouvernance. (...) Une bonne gouvernance est atteinte lorsque le cadre de la gouvernance incorpore progressivement un ensemble de principes reconnus qui sont par exemple, la transparence, l'efficience économique etc.⁵³⁷ »

Les projets mis en place par *SmartFish* visent donc à utiliser les outils appropriés pour aider les pays bénéficiaires à instaurer un cadre institutionnel approprié à la gouvernance des pêches.

Enfin, il convient d'évoquer le programme *ACP Fish II «Renforcement de la gestion des pêches dans les pays ACP* », entamé sous le 9^{ème} FED pour un budget global de 30 millions d'euros sur la période 2009-2013. Spécifiquement centré sur l'amélioration de la gestion des pêches dans les pays ACP afin d'assurer que les

⁵³⁵ Les pays bénéficiaires sont le Burundi, les Comores, Djibouti, la République démocratique du Congo, L'Érythrée, l'Éthiopie, le Kenya, Madagascar, le Malawi, l'île Maurice, le Rwanda, les Seychelles, la Somalie, le Soudan, le Swaziland, la Tanzanie, l'Ouganda, la Zambie et le Zimbabwe. Le Mozambique, l'Afrique du Sud et la Réunion bénéficient du programme sans le financement qui lui est associé.

⁵³⁶ Le programme est organisé autour de cinq axes de résultats : la gestion et le développement des pêcheries, la gouvernance des pêches, la surveillance et le contrôle, le commerce régional des pêches et enfin la sécurité alimentaire.

⁵³⁷ C.Breuil, *SmartFish, Gouvernance des pêches maritimes de l'Ouest de l'Océan Indien, Rapport du Programme pour la mise en œuvre d'une stratégie de pêche dans la région Afrique orientale-australe et Océan Indien*, SF/2012/7, Juin 2012, p. 17

pêcheries sous juridiction soient exploitées de façon durable, ce programme a été mis en œuvre pour aider les administrations des pays ACP à renforcer leurs politiques sectorielles des pêches afin d'assurer la durabilité de leurs pêcheries. Ses cinq composantes sont : l'amélioration des politiques et des plans d'aménagements aux niveaux régional et national, le renforcement des capacités en matière de contrôle, la consolidation des stratégies et initiatives de recherche, l'instauration de cadre réglementaires favorable au secteur et l'incitation aux investissements du secteur privé et enfin l'augmentation des échanges d'information relatives à la gestion des pêcheries et au commerce des produits halieutiques au niveau régional.

Ces programmes soutiennent tout deux l'amélioration des politiques publiques de la pêche dans les pays concernés.

3. Le financement de projets visant à améliorer les politiques publiques de gestion des pêches dans les pays partenaires

De nombreuses démarches ont conduit à la mise en place de plans d'aménagements des pêcheries dans la quasi-totalité des pays visés par le programme *SmartFish* attestant de la responsabilisation accrue de ces derniers vis à vis de leurs engagements internationaux⁵³⁸. Des ministères des pêches, de nouvelles lois cadres et de nouvelles législations sur les pêches ont par exemple également été instaurées à Madagascar, aux Seychelles, aux Comores, et à l'île Maurice.

Ces améliorations structurelles ont été accompagnées de mesures renforçant les capacités de la plupart des dispositifs nationaux de surveillance et de contrôle. Pourtant des progrès restent à accomplir concernant la pêche industrielle par manque de moyens, et ce malgré l'action complémentaire au titre des accords de partenariat de pêche (APP) dans certains pays comme les Seychelles ou les Comores. Par ailleurs, si des plans d'actions ont été mis en place à Madagascar, à l'île Maurice et aux Seychelles, ainsi que des systèmes d'immatriculation, de licences, leur efficacité reste faible car il subsiste un manque de transparence autour des démarches de planification et une insuffisance de moyens dégagés pour leur mise en œuvre⁵³⁹. Cependant

⁵³⁸ En 2005 un Programme de lutte anti-corruption dans le but d'améliorer le fonctionnement des institutions et le niveau de transparence à Madagascar n'a donné que peu de résultats en raison du manque de moyens ou de volonté dans la mise en œuvre du programme.

⁵³⁹ C. Breuil, *SmartFish, Gouvernance des pêches maritimes de l'Ouest de l'Océan Indien, Rapport du Programme pour la mise en œuvre d'une stratégie de pêche dans la région Afrique orientale-australe et Océan Indien, op.cit.*, p.20

l'Union européenne, qui avait financé la mise en place du plan régional de surveillance des pêches dans le Sud-Ouest de l'Océan Indien de la COI⁵⁴⁰, contribue de façon complémentaire à ce programme par le biais des ressources alloués à la composante Suivi contrôle et surveillance (SCS) des pêches du programme *Smartfish* impliquant outre les États membres de la COI⁵⁴¹, le Kenya, la Tanzanie et la Somalie. Les bons résultats de ce programme permettent d'espérer que ce dispositif contribue à compenser les faiblesses des systèmes de contrôles soulignées plus haut⁵⁴².

L'aide fournie par *SmartFish* est appuyée par les programmes ciblés financés par le programme *ACP Fish II*⁵⁴³.

Les résultats de ce type de programme sur l'évolution du cadre institutionnel relatif à la pêche dans les pays en voie de développement sont à observer sur le long terme. Si des insuffisances subsistent, les actions sectorielles visant à fournir une assistance technique concourant à la mise en œuvre des politiques élaborées en faveur d'une gestion durable des pêches viennent compléter l'action de l'UE au titre de la PED.

⁵⁴⁰ Le Plan Régional de Surveillance des Pêches a eu pour objet de répondre à la stratégie régionale de surveillance des pêches souhaitée par les États membres de la COI en renforçant la coopération entre les structures opérationnelles et en facilitant les échanges de données pour l'organisation de patrouilles régionales conjointes de surveillance des pêches. Il a permis de renforcer les activités nationales de surveillance sans s'y substituer, en mutualisant, en coordonnant et en optimisant l'emploi des moyens de surveillance et de contrôle des États membres de la COI (V° <http://fisheries.ioonline.org/fr/plan-regional-de-surveillance-des-peches.html>)

⁵⁴¹ Comores, Madagascar, Maurice, France, Seychelles

⁵⁴² Oceanic Développement, MegaPesca, Contrat cadre pour la réalisation d'évaluations, d'études d'impact et de suivi concernant les accords de partenariat dans le domaine de la pêche (FPA) conclus entre la Communauté européenne et les pays tiers, et plus généralement sur le volet externe de la Politique Commune de la Pêche: "Mission d'évaluation à mi-parcours du Plan Régional de Surveillance des Pêches dans le Sud-Ouest de l'océan Indien, 2007, 181 p.

⁵⁴³ V° Par exemple le projet « Appuyer la mise en place d'un mécanisme de gestion des stocks partagés de petits pélagiques » en Gambie, au Sénégal, et en Mauritanie. Le projet a été financé pour un montant de 125 000 €. Il a été réalisé du 24 mars 2011 au 21 mai 2011. L'assistance technique fournie par ACP FISH a eu deux avantages notables: elle a permis de mener une étude approfondie sur la filière des petits pélagiques, et elle a jeté les bases de la coopération sous régionale en instituant un groupe de travail composé des gestionnaires et des chercheurs des 3 pays. Le projet a eu un impact et un écho très favorable au niveau des instances de gestion de la pêche dans la sous région et des acteurs professionnels car sa mise en œuvre est intervenue dans un contexte marquée par mesures de gestion non concertées prises par les États qui, à terme, risquent de mettre en péril les stocks partagés de petits pélagiques [http://acpfish2-eu.org/uploads/com%20products/W_AFRICA_\(FR\)_low\).pdf](http://acpfish2-eu.org/uploads/com%20products/W_AFRICA_(FR)_low).pdf). Le projet « Formulation d'une politique nationale pour les pêches et l'aquaculture et préparation d'un plan de gestion des pêches pour le lac et le barrage de Nangbeto », conduit de du 28 février 2011 au 28 mai 2011 au bénéfice du Togo pour un montant de 125 000 €, a permis la réalisation d'un document de politique sectorielle sur les pêches et l'aquaculture, comprenant une stratégie nationale pour le développement et la gestion des ressources en pêches, l'élaboration de programmes pour la mise en œuvre du document de politique sectorielle sur les pêches et l'aquaculture et enfin un plan de gestion des pêches pour le lac et le barrage de Nangbeto. [http://acpfish2-eu.org/uploads/com%20products/W_AFRICA_TONGO\(FR\)_low\).pdf](http://acpfish2-eu.org/uploads/com%20products/W_AFRICA_TONGO(FR)_low).pdf)

B. L'harmonisation des législations environnementales avec les pays de l'Europe de l'Est

Les partenariats dans le cadre de la PEV avec les pays de l'Europe de l'Est⁵⁴⁴ ont permis dans un premier temps de mettre en place des autorités environnementales parmi lesquelles des Ministères de l'environnement. Ces infrastructures politiques sont indispensables à la réalisation concrète des actions en faveur de la protection de l'environnement marin et de ses ressources dans les pays tiers.

Les partenariats d'association et les plans d'action PEV⁵⁴⁵ contribuent à l'harmonisation des législations environnementales des partenaires avec la législation de l'UE, à travers le développement d'une législation-cadre, de procédures élémentaires et la garantie de planification de la protection de la nature. Ils permettent de développer des programmes déjà existants, en créant notamment des Zones de Protection Spéciales (ZPS) et des réseaux écologiques. Ces partenariats apportent également un soutien aux pays partenaires de l'Est ayant ratifié des accords multilatéraux environnementaux (AME) afin de mettre en application leurs obligations au regard de ces accords.

Par ailleurs, des efforts ont été accomplis pour mettre en avant la protection de la nature, et renforcer la participation publique à la prise de décision dans le domaine environnemental, économique et social, et celui de la coopération entre les organisations non gouvernementales (ONG) et les autorités étatiques.

Dans le domaine de l'environnement marin les actions entreprises sont surtout visibles à travers la politique mise en place par l'UE dans le cadre de la Commission de la mer Noire, et ne seront par conséquent pas évoqués davantage ici⁵⁴⁶.

Enfin, la feuille de route Espace Économique Commun sous le Partenariat Stratégique UE-Russie soutient la « coopération dans le domaine de la conservation de la biodiversité comprenant le développement de systèmes de zones protégées, en accord avec la Convention sur la Diversité Biologique ».

⁵⁴⁴ Moldavie, la Biélorussie, l'Ukraine, la Géorgie, l'Azerbaïdjan, et l'Arménie, la Russie fait l'objet d'un partenariat renforcé visant à l'intégration progressive de ce pays au sein du marché intérieur.

⁵⁴⁵ Ukraine, la Moldavie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie

⁵⁴⁶ V° infra Deuxième partie

§2 Le financement d'une aide matérielle, technique et humaine à la mise en œuvre des objectifs de la pêche responsable dans les pays tiers

Une fois les politiques publiques et les structures institutionnelles déterminées, l'aide fournie par l'Union européenne au titre de la PED (A) et de la PEV (B) participe à la mise en œuvre effective des engagements auxquels ses partenaires ont souscrit.

A. Les actions sectorielles et régionales en faveur de la protection des ressources naturelles et du milieu marin au titre de la politique européenne de développement

Les besoins des pays bénéficiaires de l'aide au développement identifiés⁵⁴⁷, les projets sectoriels permettent de concrétiser la mise en œuvre des objectifs de développement durable inscrits dans les multiples instruments internationaux auxquels ils ont souscrits.

Les actions prises dans le cadre d'*EuropeAid*⁵⁴⁸ permettent de financer des projets sectoriels visant à la protection de la biodiversité marine et côtière et du milieu marin des pays partenaires en concordance avec l'Objectif du Millénaire pour le Développement numéro sept (OMD7). Si des progrès restent à faire afin d'augmenter la protection des zones côtières dans le monde, les résultats des actions entreprises se révèlent encourageants. Les projets relatifs à la gestion des ressources halieutiques et du milieu marin restent minoritaires, mais ils méritent d'être analysés ici. Ils se situent principalement en Afrique, en Asie, et dans le Pacifique⁵⁴⁹.

⁵⁴⁷ Par le biais du FED ou de l'ICD, parfois un pays peut bénéficier des deux financements

⁵⁴⁸ Joint research center <http://ec.europa.eu/dgs/jrc/index.cfm>

EuropeAid par pays. http://ec.europa.eu/europeaid/work/ap/aap/2009_en.htm

<http://ec.europa.eu/europeaid/biodiversity-actions/>

www.fishbase.org

www.wdpa-marine.org/#/countries/about

⁵⁴⁹ Il s'agit des projets suivants : *Sustainable management of coastal fisheries and mangroves for better livelihoods in Pakistan*, Projet ONG-PVD/ 2002/020-028, http://ec.europa.eu/europeaid/documents/case-studies/pakistan_fishing_en.pdf, *Gestion de la biodiversité et des zones côtières en Guinée-Bissau*, http://ec.europa.eu/europeaid/documents/case-studies/guinea-bissau_biodiversity_fr.pdf, *Management of marine resources to promote economic development in the Indian Ocean*, http://ec.europa.eu/europeaid/documents/case-studies/indian_environment_marine_en.pdf Projet ReCoMap (Regional Programme for the Sustainable Management of Coastal Zones of the Indian Ocean), <http://environment.ioonline.org/coastal-zone-management/project-recomap.html>, *Improving environmental management in Tanzania : Reducing poverty of coastal communities in Rufiji, Mafia and Kilwa districts*, http://ec.europa.eu/europeaid/documents/case-studies/tanzania_fishing_en.pdf

La plupart des projets durent en moyenne entre quatre et six ans et sont souvent cofinancés⁵⁵⁰ par des organisations non gouvernementales (ONG)⁵⁵¹, des organisations internationales (OI)⁵⁵², des organismes publics ou privés⁵⁵³, ou des institutions financières spécialisées des Nations Unies⁵⁵⁴. La part du financement de l'UE est cependant suffisamment élevée pour montrer l'importance de son implication dans les projets de développement.

Tous ces projets ont pour point commun de vouloir contribuer à l'amélioration des conditions de vie de populations côtières particulièrement pauvres et dépendantes des ressources naturelles et de la biodiversité marine et côtière, à travers la mise en place de mesures de conservation et de gestion de celles-ci.

L'utilisation non durable des ressources halieutiques⁵⁵⁵, la dégradation des écosystèmes marins et la difficile cohabitation entre leurs différents usagers⁵⁵⁶ nécessite d'impliquer davantage les populations concernées par ces problématiques dans la gestion des ressources.

Afin d'améliorer les relations entre Homme et Nature, le concept de Biosphère⁵⁵⁷ tend à faire cohabiter les deux en harmonie. Appliquée au milieu marin et à ses ressources naturelles, on parlera alors de réserve de biosphère marine. Cette notion a été développée à partir des années soixante, lorsque la présence et la pression des hommes sur les espaces protégés ou limitrophes de ceux-ci ont rendu nécessaire l'intégration des populations dans les projets de protection tels que les aires marines protégées⁵⁵⁸. Elle est particulièrement importante dans les pays en développement où les populations n'ont d'autre choix que de vivre dans des zones marines et côtières particulièrement fragiles.

Parmi les projets mis en œuvre au titre de l'aide au développement de l'UE, il convient d'en distinguer deux sortes : ceux qui tendent à la gestion et à la

Programme RUMAKI, Better conservation of marine resources in Vietnam: Supporting poor coastal communities in conserving the environment, <http://mcdvietnam.org/en-US/Home/Default.aspx>

⁵⁵⁰ Le projet de gestion des ressources marines de l'Océan Indien est cependant financé à 100% par l'UE, pour un budget total de 18 millions d'euros.

⁵⁵¹ En l'espèce il s'agit du WWF, un partenaire majeur de l'UE dans les projets de développements.

⁵⁵² L'UICN, Eastern African Community (EAC), Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)

⁵⁵³ Institute of Biodiversity and Marine Protected Areas in Guinea-Bissau (IBAP), Conseils des districts de Mafia, Kilwa et Rufuji

⁵⁵⁴ FEM, Banque mondiale

⁵⁵⁵ Pakistan, Océan Indien, Tanzanie, Vietnam

⁵⁵⁶ Guinée-Bissau : Biosphère, Océan Indien, Papouasie Nouvelle Guinée

⁵⁵⁷ Ensemble des régions de la Terre où l'on rencontre des êtres vivants (Larousse).

⁵⁵⁸ V° F. Féral, *L'administration des aires marines protégées en Afrique de l'Ouest, op.cit.*, p. 41

conservation des ressources halieutiques (1), et ceux qui tendent à la gestion et à la conservation du milieu marin et de sa biodiversité (2).

1. Les mesures visant à atteindre une pêche responsable dans les pays partenaires

Plusieurs projets ont permis d'apporter une amélioration significative des conditions de vie des communautés de pêcheurs concernées, tout en leur inculquant des techniques de pêche visant des pêcheries durables et un meilleur respect de l'environnement marin.

Au Pakistan⁵⁵⁹ et en Tanzanie⁵⁶⁰, des actions ont été entreprises, afin d'améliorer le bien-être de ces populations côtières et d'augmenter leurs revenus à travers le micro crédit, la création d'entreprise, la gestion commune des pêcheries, et enfin la prise de conscience de la nécessité d'implémenter une pêche durable.

La création de plateformes de défense de leurs intérêts devrait leur permettre à l'avenir de disposer des outils institutionnels nécessaires à la lutte contre la surexploitation des ressources menaçant leurs moyens de subsistance : ainsi au Pakistan, la mise en place de groupes d'intérêts au niveau de la communauté, et la diffusion à travers les médias de leurs revendications, a facilité l'adoption et la mise en œuvre de mesures durables pour la pêche au niveau de la fédération et du district. Il en a résulté une amélioration de la productivité, des revenus et de la capacité des communautés de pêcheurs à mobiliser des activités sociales, des groupes de défense de leurs intérêts, et une meilleure planification de leur activité.

Par ailleurs, la création d'un forum de pêcheurs à Sonmiani a permis de renforcer la durabilité des pêcheries à Miani Hor par le biais de plans de gestion pris en charge par la communauté de pêcheurs⁵⁶¹ et soutenus à 90% par le Département des pêches du Balûchistân. A l'issue du projet, 75% des mangroves et pêcheries étaient gérées

⁵⁵⁹ Ce projet d'une durée de 4 ans (Mars 2003 à Février 2007) est co-financé avec le WWF à hauteur de 731 000 euros. Les progrès accomplis dans le cadre de ce projet doivent être poursuivis en développant notamment le micro-crédit permettant de réduire la dépendance des pêcheurs aux financements extérieurs. V° WWF Pakistan, *Tackling poverty in Pakistan Coastal Communities through sustainable Livelihoods projects*, http://www.wwfpak.org/pdf/tp_er_mid-term_externalevaluation.pdf

⁵⁶⁰ Projet cofinancé avec le WWF et les Conseils de District de Rufiji, Mafia et Kilwa à hauteur de 750 000 euros soit 67% du total sur la période 2008-2011 afin d'aider les populations à lutter contre la surexploitation des ressources (*Improving environmental management in Tanzania Reducing poverty of coastal communities in Rufiji, Mafia and Kilwa districts*)

⁵⁶¹ Community-based management plans

durablement, permettant à quatre communautés de pêcheurs de la région de sécuriser des ressources naturelles, financières et de la nourriture pour toutes les catégories sociales de leurs communautés.

En Tanzanie, vingt-trois groupes de crédit et d'épargne ont ainsi été créés, permettant la formation de cent cinquante entrepreneurs, et la création de huit organisations de pêcheurs dans les villages en coordination avec la création de deux Zones de Gestion des Pêches (*Fisheries Management Areas*). L'une des avancées les plus significatives dans la région est la lutte contre la pêche INN, grâce au programme RUMAKI financé par l'UE, qui a facilité la formation des pêcheurs à la surveillance et la mise en œuvre dans les huit villages de pêcheurs côtiers de Tanzanie. Ils ont mis en place eux-mêmes deux *Collaborative Fisheries Management Areas* (CFMA), et procédé à la fermeture de trois zones de coraux⁵⁶². La création des CFMA s'est accompagnée de la mise en place d'une *Beach Manag Unit* (BMU), gardiens des CFMA qui ont arrêté des pêcheurs INN et confisqué onze filets de pêche⁵⁶³. Les pêcheurs ont, depuis, vu leurs prises augmenter considérablement ainsi que leur taille, même si les pêcheries restent largement dominées par les juvéniles.

Des progrès restent cependant à accomplir pour lutter contre la pêche à la dynamite qui n'est pas encore interdite ni poursuivie au pénal, faute de personnel judiciaire suffisamment formé.

Dans l'Océan Indien, des opportunités d'emplois durables dans les fermes aquacoles et de mariculture ont été créées pour plus de 100 villages côtiers, grâce à une meilleure gestion des ressources marines⁵⁶⁴.

Au Vietnam, pays fortement dépendant de la pêche artisanale, la baisse des ressources halieutiques et par conséquent des revenus des pêcheurs est également une préoccupation importante nécessitant la promotion des pratiques de pêche durables auprès des populations locales. L'action de l'UE dans ce pays⁵⁶⁵ s'est ici aussi concentrée sur la sensibilisation des communautés de pêcheurs à la protection de la

⁵⁶² Deux pour deux ans, et une de façon permanente afin de permettre le repos et la renaissance des ressources halieutiques

⁵⁶³ Ce projet, mis en place avec l'aide de la WWF a d'ailleurs reçu des récompenses de l'APM, Association for Project Management V° apm.org.uk/awards.asp

⁵⁶⁴ Projet en cofinancement avec IOC, Intergouvernemental Authority on development (IGAD), le Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) et l'East African Community (EAC), financé par l'UE à hauteur de 18 millions d'euros, et impliquant les Comores, le Kenya, Madagascar, la Mauritanie, les Seychelles, la Somalie et la Tanzanie.

⁵⁶⁵ A travers un financement 640 000 euros soit 75% du total sur la période 2008-2012 en partenariat avec Oxfam Novib, et le Marine Life Conservation and Community Development, Vietnam (MCD).

biodiversité marine et côtière, à travers la formation de trente-trois chefs de communautés, la formation de cent-quarante pêcheurs aux techniques de pêches et aquacoles durables, de cent-vingt pêcheurs locaux, ayant permis la création d'un Groupe communautaire sur l'écotourisme.

Enfin, la création du parc marin de Trao Reef⁵⁶⁶ a permis de constater une augmentation de la taille des poissons, de leur abondance et enfin le retour d'espèces commerciales d'intérêt. Ces résultats encourageants, ainsi que le soutien des autorités locales au projet, ont contribué à faire comprendre aux communautés de pêcheurs vietnamiens l'importance des AMP comme outil de protection des ressources halieutiques, et non pas uniquement de la biodiversité. En voyant eux-mêmes les conséquences positives pour leur activité professionnelle, ils se sont davantage impliqués pour développer des pêcheries durables.

2. *Les projets visant à l'amélioration de la gestion et de la conservation du milieu marin et de sa biodiversité*

En 2010 l'Union Internationale pour la conservation de la nature (UICN) recensait seulement 5753 aires marines protégées représentant 3180101 km² d'eaux côtières soit à peine 0,88 % des océans et 2,2% des ZEE du monde⁵⁶⁷. Il existe donc un déficit d'aires marines protégées dans le monde *a fortiori* encore plus visible dans les PVD⁵⁶⁸, alors que l'intérêt du recours aux AMP comme outil de la pêche durable a été souligné par la FAO⁵⁶⁹. Des actions en faveur de la protection de la biodiversité marine étaient dès lors nécessaires.

⁵⁶⁶ Le parc de Trao Reef et son comité de gestion ont été établis par le Comité du peuple du district de Van Ninh de façon informelle en 2002. Il est donc difficile de se procurer les références juridiques précises de la création de cette zone de protection.

⁵⁶⁷ V° S. Marinesque et al., *Global implementation of Marine Protected Areas : Is the developing world being left behind ?* Marine Policy, n°36, 2012, pp. 727-737. V° également Christophe Lefebvre, Conservatoire du littoral/UICN, *Aires marines protégées, les enseignements du premier congrès mondial, pour la stratégie nationale*, Geelong - Australie - 24 au 28 novembre 2005, http://www.uicn.fr/IMG/pdf/UICN_France_-_enseignements_de_Geelong.pdf

⁵⁶⁸ V° S. Marinesque et al., *Global implementation of Marine Protected Areas : Is the developing world being left behind ? op.cit.*, p. 728. Sur l'ensemble des AMP recensées, 68% appartenaient aux territoires de pays développés. Les PVD représentaient 3% pour les pays les moins avancés et 7% pour les petits États insulaires en développement du total des AMP.

⁵⁶⁹ FAO, 2011. Aménagement des pêcheries. 4. *Les aires marines protégées et la pêche*, Directives techniques de la FAO pour une pêche responsable. N° 4, suppl. 4, 198 pages.

La mise en place d'un plan de gestion national des zones côtières en Guinée-Bissau⁵⁷⁰ a permis un renforcement du cadre de la protection socio-environnementale des écosystèmes et des espèces, ainsi qu'un soutien aux populations résidentes des parcs, par le biais du financement d'initiatives de développement local.

En matière de pêcheries en particulier, le projet concentre son soutien à l'amélioration de la protection des zones nourricières et de reproduction dont elles dépendent. Ce projet a permis de réaliser des réserves marines spécifiques à la pêche et sujettes à réglementation spéciale: les *Fishing Reserves*⁵⁷¹.

La première phase a consisté à mettre en place des AMP, puis des outils de surveillance. Celle-ci a été effectuée en partenariat avec le ministre des pêcheries, afin de faciliter l'appropriation des populations locales sur les ressources naturelles des côtes, et de fournir des incitations à la protection des nurseries et des zones de reproduction des espèces halieutiques concernées. Le financement a apporté un soutien à la tenue d'études biologiques, sociologiques et économiques afin de permettre l'identification et la sélection des zones écologiquement sensibles, où l'établissement des réserves de pêche est nécessaire à la préservation de la biodiversité. Il a également permis la préparation de la réglementation relative à la mise en place de ces réserves et la mise en œuvre de plans de surveillance de ces zones. Désormais 33% du territoire de Guinée-Bissau est protégé par cinq parcs nationaux⁵⁷², deux Aires protégées et trois réserves de pêche⁵⁷³ dont les populations résidentes et des gardes assurent la surveillance et le contrôle.

⁵⁷⁰ Programme *Gestion de la biodiversité et des zones côtières en Guinée-Bissau*, en collaboration avec l'IBAP, l'UICN le GEF et la Banque mondiale à hauteur d'1,5 million d'euros soit 16% du total sur la période 2005-2011.

⁵⁷¹ GEF, Guinea-Bissau Coastal Zone Executive Summary, www.gefonline.org/projectDetailsSQL.cfm?projID=1221

⁵⁷² Il s'agit du Parc naturel des Mangroves du fleuve Rio Cacheu, étendu sur 800 km², habité par 8000 personnes et dont 68% de la superficie est couverte par la forêt de mangrove, indispensable à la reproduction des ressources halieutiques, et notamment la crevette principale espèce commerciale du pays. Le Parque Natural das Lagoas de Cufada (PNLC) long de 850 km² est habité par 4000 personnes contenant le plus grand réservoir d'eau salée du pays où transitent de nombreux oiseaux migratoires. Le Parc national marin João Viera Poilão (PNMJVP) de 495 km² abrite une faune et une flore composée de dauphins, de poissons, de requins, une espèce de perroquet, des oiseaux marins pour lequel il constitue un site de reproduction et des tortues marines pour lesquelles il constitue un site de ponte. Enfin le Parc Cantanhez long de 1057 km² et où vivent 20 000 habitants, possède l'un des derniers massifs de forêt humide d'Afrique de l'Ouest où vivent des chimpanzés, colobe magistrat, éléphant, léopard, buffles, oiseaux d'eaux et des forêts, dauphins et lamantins. Il possède également une frange côtière assez importante, couverte de mangrove et arrosée par deux grands fleuves, essentielle pour la reproduction des ressources halieutiques. Pour plus de détails, voir le site des aires marines protégées d'Afrique de l'Ouest : <http://www.rampao.org/view/fra/accueil.php>

⁵⁷³ Joao Vieira, Orango, Duba

Enfin, la mise en place de micro-projets s'adressant aux populations résidentes des parcs dans les domaines de l'école, de la santé et des ports, a permis la création d'une fondation Bio Guinée pour pérenniser les effets de l'action de l'aide publique, l'économie et la survie de ces populations dépendant directement de l'exploitation de la biodiversité marine et de ses ressources naturelles⁵⁷⁴.

Dans l'Océan Indien, la PED vise le maintien des écosystèmes marins naturels à travers la mise en place d'AMP et la GIZC par l'implication des parties prenantes⁵⁷⁵. Le projet ainsi mis en place⁵⁷⁶ a permis d'améliorer la capacité des gouvernements partenaires et des ONG, et de soutenir les communautés locales dans la gestion des ressources à travers leur sensibilisation aux questions environnementales. Le projet a également servi à mettre en place des installations sanitaires et de traitement des déchets dans plus de vingt villages côtiers, améliorant leur bien-être au quotidien.

Enfin, il a permis aux PVD de l'Océan Indien d'avancer dans leur mise en œuvre des Accords Multilatéraux Environnementaux. En effet la plupart d'entre eux sont parties à la Convention de Nairobi⁵⁷⁷ du programme sur les mers régionales de l'UNEP. Cette Convention est le seul accord multilatéral environnemental (AME) couvrant la protection marine et côtière dans la région⁵⁷⁸. Il est complété par de nombreuses initiatives régionales poursuivant les mêmes objectifs.

⁵⁷⁴ Report of World Bank n° ICR 00001684, Implementation completion and results report (IDA-39970 TF-90667 TF 53348) on an International development association credit in the amount of SDR 2.1 million and a global environment facility grant in the amount of US\$ 4 millions to the Republic of Guinea-Bissau for a Coastal and Biodiversity Management project, October 26, 2011, Environment and Natural Resources Management Unit, Sustainable Development Department.

⁵⁷⁵ Ex. West African Marine Ecosystems region (www.prcmarine.org)

⁵⁷⁶ Programme *Management of marine resources to promote economic development in the Indian Ocean* financé à hauteur de 18 million d'euros, soit 100% total sur la période 2006-2011. V° Programme ReCoMap (Regional Programme for the Sustainable management of the Coastal Zones of the Indian Ocean Countries), projet quinquennal financé par l'UE (9^{ème} FED) dans le but de mettre en valeur la gestion durable et la protection des ressources naturelles côtières et marines afin de réduire la pauvreté des populations côtières. Il se concentre sur la mise en valeur de ces ressources et l'adoption et la mise en œuvre de plans GIZC.(ex. ProGeCo gestion GIZC dans l'Océan Indien financé par l'UE). Le projet ReCoMap a également permis de financer une étude de faisabilité de mise en place d'un protocole GIZC à la convention de Nairobi et à participer à sa rédaction.

⁵⁷⁷ Nairobi Convention for the Protection management and development of the Marine and coastal environment of the eastern africa region, signed 1985, EEV 1996 www.unep.org/NairobiConvention

⁵⁷⁸ J. Rochette, R. Billé, *Strengthening the Western Indian Ocean regional seas framework : a review of potential modalities*, Studies n°021/12, IDDRI, Paris, 2012, 50 p.

En Papouasie Nouvelle Guinée⁵⁷⁹, le Triangle de Corail concentre le plus haut niveau de Biodiversité marine au monde, nécessitant la mise en place d'actions pour la protection des coraux afin de permettre aux populations locales d'améliorer leurs revenus. Vingt-et-un micro projets environnementaux, dans les six villages du Lagon du Madang, ont ainsi financé des rapports de recherche sur ce lagon, et renforcés les relations entre les communautés vivant autour de celui-ci.

Enfin, en Tanzanie, divers projets ont permis l'identification des baleines, l'augmentation des effectifs de tortues marines, et la mise en place d'un moratoire de deux ans sur la pêche à la crevette pour lutter contre les prises accessoires de dugong.

B. La coopération en matière de gestion des ressources halieutiques et de préservation du milieu marin dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen (EUROMED) de la politique européenne de voisinage

Lancé en 1995 par la déclaration finale de la conférence ministérielle euro-méditerranéenne de Barcelone, le partenariat euro-méditerranéen (EUROMED) vise à promouvoir l'intégration économique et les réformes démocratiques des seize pays voisins situés au sud de l'UE, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient⁵⁸⁰. Ce processus, basé autour d'accords de coopération, a été relancé en 2008 sous le nom d'Union pour la Méditerranée (UPM), et permet de mener à bien des projets de soutien aux pays tiers dans les domaines de l'économie, de l'environnement, de l'énergie, ou encore de la santé.

Parmi les projets dans le domaine de la gestion des ressources halieutiques et du milieu marin dans les pays méditerranéens, une bonne partie sont déjà couverts dans le cadre du Plan d'Action pour la Méditerranée (PAM)⁵⁸¹. L'un de ses objectifs principaux est en effet la dépollution de la mer Méditerranée ainsi que la mise en place de zones côtières et protégées.

Bien qu'étant une composante de la politique européenne de l'environnement, le programme LIFE permet de financer des projets intéressants le milieu marin dans les pays voisins. Il s'agit donc d'actions à mi-chemin entre la politique européenne de

⁵⁷⁹ Projet cofinancé par l'UE avec le WWF à hauteur d'1,8 millions d'euros sur la période 2006-2010 pour la conservation des mers Bismarck et Salomon, soit 78% du total.

⁵⁸⁰ Albanie, Algérie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Mauritanie, Monaco, Monténégro, Maroc, Autorité palestinienne, Syrie, Tunisie, Turquie.

⁵⁸¹ V° Infra Deuxième partie

voisinage puisqu'elle bénéficie aux pays partenaires dans le cadre de la PEV, et la politique européenne de l'environnement puisqu'elle est financée par la celle-ci.

Ces actions visent à permettre aux pays tiers de mettre en œuvre leurs engagements au titre des AME, et en particulier de la Convention RAMSAR⁵⁸². La plupart des actions passées concernent en effet la protection des zones humides⁵⁸³, écosystèmes particulièrement importants pour la diversité biologiques marine et côtière et donc pour l'avenir des pêcheries.

⁵⁸² Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau, signée le 2 février 1971 à Ramsar (Iran), entrée en vigueur le 21 décembre 1975, *RTNU* vol. 996, p. 245s.

⁵⁸³ Dans les pays du Maghreb principalement, v° Programmes LIFE *Development of port state control capability in Southern Eastern Mediterranean countries*, LIFE 95/TCY/INT/0848, 1995, ENVIMED, LIFE94/TCY/INT/0962, 1994, *Zones humides du Maghreb, Protection et développement durable des Zones humides en Afrique du Nord*, LIFE03/TCY/INT/ 000031, 2003, MEDWET, *Conservation and use of wetlands in the Mediterranean Basin*, LIFE94/TCY/INT/0988, 1994

Les relations internationales de l'Union européenne sont caractérisées par une forte présence dans l'ensemble des mers et océans de la planète. L'ampleur de ses flottes de pêche, ses accords bilatéraux et sa participation aux principales organisations internationales et Commissions de pêche lui permettent de contribuer à une gestion durable des pêches au niveau mondial.

Si sa nature juridique particulière a pu constituer un obstacle par le passé, la simplification opérée par le Traité de Lisbonne lui donne une visibilité et une capacité d'action accrue, renforçant ses relations avec les autres sujets de droit international. L'Union européenne fait désormais partie des acteurs maritimes à l'origine de l'évolution du droit international relatif à la gestion des mers et des océans, au même titre que l'étaient les États-Unis dans les années soixante-dix en matière d'environnement⁵⁸⁴.

Son action internationale visant la promotion d'une gestion responsable et durable des pêches lui a permis de donner de l'impulsion nécessaire à la mise au point de certains instruments récents, tels que l'Accord de la FAO sur les mesures de l'État du port⁵⁸⁵. Ce dynamisme est également visible à travers l'émergence d'organisations nouvelles, à l'image de l'Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud (ORGPPS-SPRFMO).

Tous ces éléments témoignent du rôle indéniable de l'Union européenne en droit international. Les progrès accomplis doivent néanmoins être renforcés, afin de faire progresser l'action mondiale et multilatérale en faveur de la pêche durable et contre la pêche illicite, non réglementée et non déclarée.

En ce sens, la nouvelle réforme de la Politique Commune de la pêche devrait permettre à l'Union européenne de conforter son action extérieure à travers la détermination de nouveaux objectifs. Celle-ci ambitionne en effet d'étendre l'exploitation durable des ressources halieutiques, tout en contribuant à la réalisation de bonnes performances économiques et une plus grande cohésion dans les régions

⁵⁸⁴ Sur l'inversion progressive des rôles des États-Unis et de l'Union européenne comme moteur de l'évolution du droit international de l'environnement, v° R. D. Kelemen, D. Vogel, *Trading places : The Role of the United States and the European Union in International Environmental Politics, Comparative Political Studies*, vol. 43, Avril 2010, n° 4, pp. 427-456.

⁵⁸⁵ Accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, signé le 22 novembre 2009, non encore entré en vigueur, *JOUE n° L 191 22 juillet 2011, p. 3*

côtières, au niveau international, et de contribuer à la mise en place d'un système international de gouvernance des pêches qui soit responsable⁵⁸⁶.

L'Union européenne devra plaider pour l'obtention du statut de membre auprès des organisations internationales qui ne lui reconnaissent pas encore cette faculté, à l'image des Nations Unies, de la Commission pour la conservation du thon rouge du sud (CCSBT), de la Commission pour la mer Noire et la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). Elle devra également, à travers son action au sein des différentes Commissions de pêche, concourir à améliorer leur efficacité⁵⁸⁷ et à améliorer ses relations bilatérales avec les pays en voie de développement à travers l'instauration d'accords de pêche durables.

Enfin, tous ces efforts ne peuvent se faire sans une meilleure intégration entre les politiques menées dans le domaine de la pêche, du développement, de l'environnement, des échanges, etc., de manière à promouvoir davantage la gestion durable des pêches⁵⁸⁸.

Si son action en droit international doit encore être consolidée afin de faire d'elle un acteur maritime international à part entière, le véritable atout de l'Union européenne réside dans sa capacité à intégrer les mesures et décisions prises par les organisations internationales dans son ordre juridique propre. Les engagements internationaux pris par l'UE au titre de son action au sein des Commissions de pêche, et envers les États avec lesquels elle entretient des rapports bilatéraux par le biais d'accords de pêche, se trouvent renforcés par leur mise en œuvre dans le cadre de la politique commune de la pêche et de la politique de l'environnement. L'interprétation et la mise en œuvre du principe de gestion durable des pêches en droit de l'Union européenne constituent pour l'Union européenne un moyen original et efficace de donner une portée accrue à celui-ci (2^{ème} partie).

⁵⁸⁶ Communication de la Commission du 13 juillet 2011, *relative à la dimension extérieure de la politique commune de la pêche*, COM (2011) 424 final, p. 6

⁵⁸⁷ En ce sens l'Union Européenne a récemment organisé une conférence visant à discuter du futur des ORGP avec les principaux acteurs concernés : http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/events/2012/06/20120601_report_en.pdf

⁵⁸⁸ V° COM (2011) 424 final, *précitée*, p.3

Deuxième Partie

Effets des mesures internationales de gestion et de conservation des ressources halieutiques en droit de l'Union européenne

L'Union européenne étant tenue de respecter ses engagements internationaux en vertu du principe *Pacta sunt servanda*⁵⁸⁹, les accords conclus par elle «*lient les institutions de l'Union et les États membres*»⁵⁹⁰. Par suite, les décisions prises au nom de l'UE en droit international produisent des effets juridiques au sein des États membres qui sont liés par elles.

Les mesures prises en droit international sous l'impulsion de la Commission européenne et de ses partenaires viennent conséquemment enrichir le droit européen des pêches, en renforçant et en harmonisant celui-ci au niveau des vingt-huit États membres.

A partir de leur entrée en vigueur, ces engagements font partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union européenne⁵⁹¹. Dès lors, ils deviennent une source d'obligations. «*L'accord international lie (l'UE). Celle-ci doit le respecter dans ses relations internationales et en assurer l'application dans son ordre interne autant que de besoin. Cette obligation pèse particulièrement sur la Commission dans sa fonction d'exécution*»⁵⁹². Il lie également les États membres⁵⁹³ qui ont l'obligation d'agir en exécution de celui-ci, ne serait-ce qu'au titre de leur devoir de coopération loyale⁵⁹³.

En vertu de ces principes, les mesures issues des décisions prises au sein des organisations internationales ou découlant des traités internationaux auxquels participe l'UE sont ainsi transposées dans son ordre juridique.

Envisager cet aspect des relations internationales de l'UE implique de voir comment l'intégration des mesures relatives à la gestion des ressources biologiques marines dans l'ordre juridique de l'Union européenne permet de donner à celles-ci une portée renforcée par rapport à l'action des États membres pris individuellement.

⁵⁸⁹ V° Article 26 Convention de Vienne sur le droit des traités, repris par la CJCE, dans l'arrêt *Kupferberg* du 26 octobre 1982, affaire 104/81, Rec., p. 3641 point 18. Il est à noter par ailleurs que «*la revendication de la qualité de sujet de droit international implique le respect des normes fondamentales régissant l'ordre international comme système juridique et plus particulièrement l'exercice des capacités juridiques internationales de l'UE*», (A. Fenet (dir.) *Droit des relations extérieures de l'Union Européenne*, Litec, Paris, 2008, 396 p. p. 118). Ceci sous-entend que les politiques européennes prennent en compte cette insertion de l'ordre juridique de l'UE dans l'ordre juridique international et que les règles mises en œuvre se doivent d'être en conformité avec les engagements internationaux souscrits. En ce qui concerne la gestion des ressources halieutiques, la soumission de l'UE au droit international de la mer a été énoncée dès 1976 dans l'arrêt *Kramer*.

⁵⁹⁰ Article 216§2 TFUE

⁵⁹¹ CJCE 30 avril 1974, *Haegeman*, affaire 131/73, , Rec., p. 459, point 5.

⁵⁹² A. Fenet (dir.) *Droit des relations extérieures de l'Union Européenne*, op. cit. p.140.

⁵⁹³ A. Fenet (dir.) *Droit des relations extérieures de l'Union Européenne*, op. cit. p. 141.

La compétence exclusive dont dispose l'Union européenne en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques lui a permis de faire évoluer sa politique commune de la pêche en fonction de l'évolution des principes de gestion des pêches issus du droit international. Ces principes trouvent écho dans la politique de l'Union européenne consacrée à l'environnement. Plusieurs aspects de cette politique ont une influence directe sur la gestion des pêches. Il en va ainsi de la protection du milieu marin.

Les mesures internationales de gestion et de conservation des ressources halieutiques vont ainsi d'abord être intégrées au sein des politiques européennes relatives à la gestion des pêches et à la protection du milieu marin (Titre I).

Tout comme en droit international, la question du contrôle constitue pourtant le point faible de ces politiques.

Les engagements internationaux de l'Union européenne en faveur d'une pêche responsable ne sauraient en effet être pleinement effectifs dans les eaux européennes sans la mise en place d'un système de contrôle des pêches.

Or, les lacunes de ce système amènent à se demander si les États membres, à qui incombent la responsabilité de la mise en œuvre du contrôle des pêches, peuvent réellement permettre à l'UE de respecter ses engagements internationaux relatifs à une gestion durable des pêches. Dans le cadre de la nouvelle réforme de la politique commune de la pêche, la réglementation européenne relative au contrôle des pêches et à la lutte contre la pêche illicite a été repensée en vue d'une harmonisation des contrôles, permettant de faire face aux défis actuels de la pêche responsable (Titre II).

Titre I

La transposition des engagements internationaux de l'Union européenne en droit européen

Les mesures prises par les organisations internationales responsables de la gestion des stocks de poissons en haute mer et de la protection du milieu marin contre les effets néfastes de la pêche ne sauraient voir leur application limitée à la haute mer. Seules des mesures harmonisées, par le biais d'une continuité de l'application dans les zones sous souveraineté nationale, sur l'ensemble des zones maritimes du monde, peuvent permettre une durabilité à long terme des ressources et de leurs écosystèmes.

Les politiques européennes ont contribué depuis les années soixante-dix à faire évoluer le droit international de gestion des pêches et du milieu marin et à lui conférer une plus grande efficacité à l'échelle de l'UE. La gestion des pêches en droit européen a su évoluer et assimiler les principes apparus en droit international afin de tenir compte des contraintes liées à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques. L'intégration des engagements internationaux de l'Union européenne pour une gestion responsable des pêches, à la fois en droit international et européen, vient enrichir et renforcer le droit international des pêches maritimes.

En conséquence, l'intégration des mesures de droit international dans l'ordre juridique de l'UE trouve une double application :

L'une dépendant des mesures prises au sein de la politique commune de la pêche (PCP)⁵⁹⁴, qui vise à améliorer la gestion des stocks soumis à la pêche (Chapitre 1), et l'autre au sein de la politique de l'environnement de l'UE, car de plus en plus de règles relatives au milieu marin s'appliquent aux activités de pêche⁵⁹⁵ (Chapitre 2). On notera par ailleurs que certains aspects du second volet, tels que la réduction des rejets et des prises accessoires, sont traités dans le cadre de la PCP, en

⁵⁹⁴V° Communication de la Commission du 27 mars 2001 - *Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la pêche*, COM(2001)162 final. Telles que la promotion de l'utilisation durable et la conservation des stocks de poisson (en atteignant le rendement maximal durable d'ici à 2015) le renforcement du contrôle des taux d'exploitation et l'instauration de mesures techniques en vue de l'utilisation durable et de la conservation des stocks de poisson, ou encore la réduction de l'impact des activités halieutiques sur les autres stocks et espèces non visées, ainsi que sur les écosystèmes marins et côtiers, en vue d'atteindre un bon état écologique d'ici à 2020, conformément à la directive-cadre «Stratégie pour le milieu marin». (V° Objectifs pour la biodiversité marine décrits dans COM (2006)216 et COM (2011) 244). V° également, CJCE 24 novembre 1993, *Mondiet*, affaire C-316/91, *précitée*.

⁵⁹⁵ Principalement les directives-cadres sur l'eau et « Stratégie pour le milieu marin ». Il pourra s'agir de créer des zones marines protégées de rétablir les écosystèmes marins, d'adapter les activités de pêche et de promouvoir la participation du secteur à des activités alternatives, telles que l'écotourisme, le suivi et la gestion de la biodiversité marine et l'élimination des déchets marins (V° COM (2011) 244 p. 16)

application des obligations résultant de l'article 11 du TFUE relatives à l'intégration des exigences de la protection de l'environnement dans les politiques de l'Union⁵⁹⁶.

⁵⁹⁶ « Les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable ». Sur le principe de cohérence environnementale, voir notamment les travaux de N. Hervé-Fournereau (v° N. Hervé-Fournereau, *Le concept de cohérence environnementale au service d'une dynamique communautaire d'intégration*, in actes du colloque de la CEDECE, *La dynamique de la démarche communautaire dans la construction communautaire*, (2000), sous la direction de F. Hervouet, Paris, La Documentation française, 2002, 2 vol, (v. II, pp.31-56), et N. Hervé-Fournereau, *L'Union européenne et la responsabilité environnementale : illustration topique d'un enchevêtrement complexe des compétences communautaires et nationales*, in *Résponsabilité environnementale, prévention, imputation, réparation*, sous la direction de C. Cans, Paris, Dalloz, 2009, 421 p., pp. 263-294)

Chapitre 1

L'intégration des mesures internationales de gestion et de conservation des ressources halieutiques dans la Politique Commune de la Pêche

L'intégration dans le droit de l'Union européenne des mesures prises au sein des instances internationales chargées à divers degrés de la protection des ressources halieutiques et de l'environnement marin en haute mer a eu pour effet de réformer profondément la conception même de la gestion des pêches dans l'Union européenne.

Depuis les premiers règlements sur la PCP jusqu'à la réforme actuelle, l'influence du droit international des pêches maritimes sur les fondements et l'appréhension de la gestion des pêches dans l'Union européenne est visible à différents niveaux. La transposition en droit de l'Union européenne de concepts et mesures adoptés en droit international tend à en renforcer l'effectivité et à donner un souffle nouveau aux mesures de gestion et de conservation des ressources halieutiques de l'Union européenne (Section 1).

Par ailleurs, l'intégration au sein de la PCP des exigences environnementales visant à prévenir les dommages aux stocks et au milieu marin contre les effets néfastes de l'activité de pêche implique pour celle-ci de nombreuses contraintes nouvelles (Section 2).

Section 1

Le renforcement des mesures internationales de gestion des pêches transposées dans la politique commune de la pêche

Bien que les engagements bilatéraux de l'Union européenne aient une influence sur les quotas de pêche distribués aux États membres ultérieurement, ce sont principalement les mesures décidées au sein des organisations régionales de pêche (ORGP) qui vont avoir le plus d'impact sur l'évolution des politiques européennes de gestion des ressources halieutiques. Les ORGP sont en effet les seules organisations internationales habilitées à établir des mesures de conservation et de gestion des ressources halieutiques en haute mer. Subissant de nombreuses critiques pour leur apparente inefficacité⁵⁹⁷, leur travail permet toutefois de couvrir la majorité des mers du globe, et des espèces particulières à chaque zone. L'Union européenne consomme en effet 11 %, en volume des ressources halieutiques mondiales et importe 24 %, en valeur, des produits de la pêche⁵⁹⁸. Cela rend nécessaire l'implication de l'Union européenne dans la mise en œuvre des décisions des Commissions de pêche.

La PCP intègre les décisions prises au sein des ORGP à double titre : premièrement dans la détermination des possibilités de pêche (§1), et deuxièmement, dans la mise en œuvre des mesures techniques (§2). La finalité est d'atteindre une gestion responsable et durable des ressources halieutiques, autant à l'intérieur des eaux de l'UE que dans les eaux internationales.

§1 L'influence des engagements internationaux de l'Union européenne sur les possibilités de pêche octroyées aux États membres

La répercussion de l'action internationale de l'UE est tout d'abord visible dans la façon dont les TAC et quotas obtenus en droit international sont distribués à ses États membres (A) et dans les méthodes de fixation de ceux-ci (B).

⁵⁹⁷ V° OCDE, *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, Paris, 2009, 125 p.

⁵⁹⁸ V° Communication de la Commission du 13 juillet 2011, *relative à la dimension extérieure de la politique commune de la pêche*, COM (2011) 424, p. 3

A. La répartition des TAC et quotas entre les États membres : une marge de manœuvre restreinte

Si l'Union européenne reste libre de déterminer comment les quotas de pêche vont être distribués entre États membres, elle ne peut leur en octroyer davantage que les quantités obtenues en vertu de ses accords multi ou bilatéraux (1) et doit par ailleurs s'assurer que les espèces particulièrement menacées font l'objet d'une gestion rigoureuse (2). En raison des particularités propres à la Méditerranée, les stocks de cette zone font l'objet d'une gestion spécifique au sein de la PCP (3).

1. Les mesures générales de répartition des possibilités de pêche: la répartition des TAC et quotas entre États membres

Les mesures de gestion et de conservation des ressources halieutiques basées sur la répartition des possibilités de pêche et la gestion de l'effort de pêche sont actuellement déterminées par le règlement (CE) n° 2371/2002⁵⁹⁹. Celui-ci détermine les modalités de répartition des TAC et quotas octroyés à l'Union européenne par les différentes ORGP auxquelles elle participe, et par les accords déterminant les possibilités de pêche dans les eaux des États tiers⁶⁰⁰. Il précise aussi la manière dont ils doivent être répartis entre les différents États membres, dans le respect du principe de stabilité relative.

Un règlement annuel détermine ensuite l'essentiel des TAC disponibles⁶⁰¹ pour chaque espèce commerciale dans les eaux de l'Union européenne et dans les eaux internationales.

⁵⁹⁹ Règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil du 20 décembre 2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche, *JOCE n° L 358 du 31 décembre 2002, p. 59–80*

⁶⁰⁰ V° Il s'agit des stocks partagés, c'est-à-dire les stocks qui sont gérés conjointement avec la Norvège dans la mer du Nord et le Skagerrak, ou dans le cadre des accords avec les États côtiers liés à la CPANE; des stocks faisant l'objet d'échanges traditionnels de quotas ou qui pourraient éventuellement faire l'objet d'échanges: ceux-ci, bien que n'étant pas gérés conjointement, sont (ou pourraient être) soumis à des échanges annuels de quotas entre l'Union et la Norvège et/ou d'autres pays tiers; les prises accessoires dans les pêcheries de sole et de plie commune, même si elles ne font pas l'objet d'échanges, et ce pour des raisons de cohérence avec l'évolution vers une gestion multi-espèces ou une gestion de pêcheries mixtes, selon les cas; les possibilités de pêche convenues dans le cadre des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP). (COM (2012) 668, p.2-3).

⁶⁰¹ Pour 2013, v° règlement (UE) n°40/2013 du Conseil du 21 janvier 2013 établissant, pour 2013, les possibilités de pêche dans les eaux de l'UE et, pour les navires de l'UE, dans certaines eaux n'appartenant pas à l'UE en ce qui concerne certains stocks ou groupes de stocks halieutiques faisant l'objet de négociations ou d'accords internationaux, *JOUE n° L 23 du 25 janvier 2013, p. 54*. Pour

Hormis la répartition interne des TAC entre les États membres, l'UE n'est pas libre dans la mise en œuvre des recommandations prises au sein des ORGP et des quantités obtenues par le biais des accords de pêche. Cependant, l'UE peut prendre des mesures de conservation pour les stocks pour lesquels il n'existe aucune mesure de conservation en haute mer⁶⁰².

2. *Les mesures spécifiques de répartition des quotas pour les espèces fragiles : la stricte transposition des recommandations des ORGP*

Outre la détermination de quotas de pêche, certaines espèces nécessitent une gestion spécifique et font l'objet de recommandations des ORGP que l'Union européenne doit mettre en œuvre.

Ces dernières années, cela s'est traduit par la transposition d'un certain nombre de mesures visant essentiellement les grands migrateurs et les stocks chevauchants dans le cadre des ORGP-thons⁶⁰³, tels que le thon rouge, espèce fortement menacée.

Ainsi, dans les derniers règlements concernant les possibilités de pêche, des limitations supplémentaires de capacité de pêche, d'élevage et d'engraissement ont été prises. Ceci en complément des mesures spécifiques au thon rouge déjà prises par l'UE en 2009⁶⁰⁴ pour transposer plusieurs mesures prises par la Commission Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique (CICTA). Ces mesures englobent la protection du thon à nageoires jaunes, du thon obèse, de la bonite à ventre rayée et du germon du Pacifique sud contre la pêche à la senne coulissante. L'espadon et le lieu d'Alaska font également l'objet de mesures spécifiques, par le biais notamment de la limitation du nombre de navires et

2012 : règlement (UE) n°44/2012 du Conseil du 17 janvier 2012 établissant, pour 2012, les possibilités de pêche dans les eaux de l'UE et, pour les navires de l'UE, dans certaines eaux n'appartenant pas à l'UE en ce qui concerne certains stocks ou groupes de stocks halieutiques faisant l'objet de négociations ou d'accords internationaux, *JOUE n° L 25 du 27 janvier 2012*, p. 55.

⁶⁰² V° règlement (UE) n° 39/2013 du Conseil du 21 janvier 2013 établissant, pour 2013, les possibilités de pêche des navires de l'UE pour certains stocks ou groupes de stocks halieutiques ne faisant pas l'objet de négociations ou d'accords internationaux, *JOUE n° L 23 du 25 janvier 2013*, p.1, et Règlement (UE) n°1262/2012 du Conseil du 20 décembre 2012 établissant, pour 2013 et 2014, les possibilités de pêche ouvertes aux navires de l'Union européenne pour certains stocks de poissons d'eau profonde, *JOUE n° L 356 du 22 décembre 2012*, p. 22.

⁶⁰³ CITT-IATTC, COPACO-WCPFC

⁶⁰⁴ V° règlement CE n° 302/2009 interdisant la pêche au thon rouge à la senne coulissante dans l'Atlantique Est et en Méditerranée entre le 15 avril et le 15 mai 2011, *JOUE n° L 96 du 15 avril 2009* p. 1

l'interdiction de la pêche en haute mer dans la mer de Béring. Le Krill n'est quant à lui protégé qu'au sein de la Commission pour la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), et seuls les États membres de l'UE membre y appartenant⁶⁰⁵ peuvent accéder, après déclaration, aux stocks ainsi qu'aux pêcheries exploratoires de certaines espèces.

Par ailleurs, l'Organisation Régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud (ORGPPS)⁶⁰⁶ a tenu sa première réunion en 2013. Outre les mesures transitoires qu'elle doit respecter⁶⁰⁷, l'UE a émis des recommandations qui vont devoir être intégrées dans la PCP⁶⁰⁸.

Enfin, les pêcheries d'eau profonde et plusieurs espèces de requins font également l'objet de mesures de protection réparties entre la Commission Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique (CICTA), la Commission des Thons de l'Océan Indien (CTOI), et l'Organisation pour les Pêcheries de l'Atlantique Sud Est (OPASE). Les requins font déjà l'objet d'une protection spécifique au niveau de l'UE⁶⁰⁹, mais le règlement PCP permet de mettre à jour annuellement cette protection, en conformité avec les décisions prises au sein des ORGP sur les espèces non-cibles⁶¹⁰.

⁶⁰⁵ V° supra

⁶⁰⁶ Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud (SPRFMO en anglais) V° Supra

⁶⁰⁷ Pour la liste des mesures transitoires v° <http://www.southpacificfmo.org/interim-measures/> et <http://www.southpacificfmo.org/assets/Commission-Meeting-1st/COMM-01-INF-05-European-Unions-Report-on-the-Implementation-of-the-2012-Interim-Measures-for-Pelagic-Fisheries.pdf> pour les rapports de mises en œuvre de celles-ci par l'Union européenne en 2012. Les mesures transitoires sont intégrées dans le règlement relatifs aux quotas de pêches décidés par les ORGPS et les accords bilatéraux (v° Règlement n° 40/2013 (UE) pour 2013)

⁶⁰⁸ La première réunion de cette Commission s'est tenue du 28 janvier au 1^{er} février 2013 à Auckland en Nouvelle-Zélande. Pour les mesures décidées à cette occasion v° <http://www.southpacificfmo.org/assets/Commission-Meeting-1st/Report/SPRFMO-Commission-FINAL-REPORT.pdf> et supra. On notera en particulier la recommandation CMM 1.01 *Conservation and Management Measure for Trachurus murphyi* qui vise à protéger les stocks déjà fragilisés de Chinchard du Chili : v° <http://www.southpacificfmo.org/assets/Commission-Meeting-1st/Report/Annex-G-CMM-1.01-Conservation-and-management-measures-for-Trachurus-murphyi.pdf>

⁶⁰⁹ V° infra

⁶¹⁰ V° infra

3. *Gestion des stocks propres à la Méditerranée : l'application des décisions de la Commission Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique (CICTA) et de la Commission générale des Pêches pour la Méditerranée (CGPM)*

Depuis 2006, des mesures spécifiques relatives à la Méditerranée ont été mises en place⁶¹¹. Il s'agit d'harmoniser les mesures de gestion des pêches et la coopération avec les pays tiers dans la région. Elles permettent de faciliter la mise en œuvre des décisions prises au sein de la CICTA et de la CGPM, organisations régionales de pêches responsables des stocks de la Méditerranée⁶¹².

Bien que certains États aient déclaré des zones de pêche, il existe très peu de ZEE en mer Méditerranée⁶¹³. Il convenait par conséquent de déterminer des instruments de conservation dans le cadre de la PCP propres à cette région maritime, compte tenu de son importance, et de ses particularités⁶¹⁴. La nécessité de mettre en place un cadre de conservation et de gestion des ressources halieutiques dans cette zone était d'autant plus urgente que toutes les espèces halieutiques de la région étaient soit surexploitées, soit menacées de surexploitation, à l'époque où l'Union européenne commençait à développer son plan d'action pour la Méditerranée⁶¹⁵.

Depuis, l'UE a mis au point une véritable stratégie de la PCP propre à la Méditerranée, permettant d'harmoniser un maximum de mesures en coopération avec

⁶¹¹ V° infra

⁶¹² Grands migrateurs pour la CICTA et stocks démersaux et pélagiques pour la CGPM.

⁶¹³ La France avait créé en 2003 une zone de protection écologique (ZPE) remplacée depuis par la ZEE déclarée en 2012. V° Décret n° 2012-1148 du 12 octobre 2012 portant création d'une zone économique exclusive au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée, JORF n°0240 du 14 octobre 2012, page 16056, texte n°5. Sur les 21 États riverains de la mer Méditerranée, 14 avaient proclamés ou institué des zones maritimes au-delà de leur mer territoriale depuis 1994. Certains États ont proclamé une Zone économique exclusive (ZEE), d'autres une Zone de protection écologique (ZPE) ou une Zone de protection des pêches (ZPP). Il s'agit de l'Égypte, du Maroc, de la Tunisie, de la Croatie, de l'Italie, de la Syrie, de Chypre, de l'Espagne, de la Lybie, de l'Algérie, de Malte, de la Slovénie, et Israël. V° UICN, *Vers une meilleure gouvernance de la Méditerranée*, 2010, 39 p., p.15. V° également MRAG/Commission Européenne, Contrat no. MARE/2010/05, *Costs and benefits arising from the establishment of maritime zones in the Mediterranean Sea, Final Report*, Juin 2013, 233 p., p.45 et s.

⁶¹⁴ La pêche en méditerranée représentait en 2002, 22% du tonnage de la flotte communautaire, 34% de sa puissance motrice et 46% de la flotte totale. Il s'agit d'une pêche essentiellement artisanale avec 80% de la flotte composée de navires de moins de 12 m. Enfin, elle représentait 42% des emplois européens dans le secteur des captures (COM (2002) 535 final).

⁶¹⁵ V° infra et Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 9 octobre 2002 établissant un plan d'action communautaire pour la conservation et l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée dans le cadre de la politique commune de la pêche, COM(2002) 535 final

les pays riverains et les ORGP concernés. Récemment réformée dans le règlement (UE) n° 1343/2011⁶¹⁶, elle est l'une des plus aboutie en matière de transposition des mesures internationales. Ce règlement se concentre en effet explicitement sur la mise en œuvre des recommandations de la CGPM en Méditerranée et en mer Noire.

Bien que les décisions de la CGPM de 2005, 2006, 2007 et 2008 aient déjà été mises en œuvre par les règlements annuels relatifs aux possibilités de pêche, et les recommandations 2005/1 et 2005/2 de la CGPM par les articles 4§3 et article 24 du règlement (CE) n° 1967/2006, ces mesures ne bénéficiaient que d'une application temporaire. Le règlement (UE) n° 1343/2011 vise en conséquence à leur donner un caractère permanent, à travers un acte législatif unique, intégrant les recommandations futures par des modifications annuelles. Les mesures européennes semblent davantage être au service de la CGPM, et de la promotion de ses objectifs à l'échelle européenne en servant de relais entre les États membres et la CGPM.

Ce règlement s'applique à toutes les activités de pêche commerciale menées par des navires de pêche de l'Union et par des ressortissants des États membres dans la zone couverte par l'accord CGPM. Il comporte par conséquent une force d'exécution accrue, tout ressortissant d'un État membre exerçant une activité de pêche dans la zone sous la juridiction de la CGPM étant soumis au respect des règles issues de l'accord CGPM.

B. Le recours au Rendement Maximal Durable (RMD) dans la fixation des TAC sous la responsabilité de l'Union européenne: le respect des engagements pris à Johannesburg

La gestion des pêches à un niveau permettant d'atteindre le RMD autorise en théorie une gestion durable des stocks (1). Cependant, ces objectifs, qui découlent ici aussi d'engagements internationaux de l'UE, semblent ne pas être en mesure d'aboutir à temps (2), nécessitant de nouveaux aménagements prévus dans la dernière réforme de la PCP (3).

⁶¹⁶ Règlement (UE) n° 1343/2011 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant certaines dispositions relatives à la pêche dans la zone couverte par l'accord de la CGPM (Commission générale des pêches pour la Méditerranée) et modifiant le règlement (CE) n° 1967/2006 du Conseil concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée, *JOUE n° L 347 du 30 décembre 2011, p. 44-61*

1. Le RMD un indicateur de référence pour la gestion des stocks

Conformément aux objectifs définis dans la Convention de Montego Bay sur le droit de la mer⁶¹⁷, les parties contractantes, dont l'Union européenne, se sont engagées lors du Sommet de Johannesburg sur le développement durable de 2002⁶¹⁸ à maintenir ou à rétablir les stocks à un niveau permettant d'obtenir un rendement maximal durable (RMD)⁶¹⁹, si possible en 2015 au plus tard. Lors de la réforme de la PCP intervenue en 2002 cet engagement va même plus loin, puisqu'il se place dans le cadre de l'approche de précaution⁶²⁰.

Le recours au RMD comme indicateur de référence lors de l'élaboration des mesures de gestion tels que les TAC et quotas devrait sur le long terme permettre d'atteindre les objectifs de la PCP que sont la préservation des ressources, et de l'activité de pêches. Il s'inscrit également dans la démarche visant à prendre en compte les besoins liés à la gestion des écosystèmes marins.

Pour la Commission, les avantages du recours au RMD sont multiples. Il permettrait d'inverser la tendance au déclin des stocks halieutiques, d'améliorer la situation économique du secteur de la pêche, de rééquilibrer la balance commerciale, et enfin de réduire les rejets et les incidences sur les espèces non visées. Afin de permettre d'atteindre ces objectifs, l'utilisation du RMD doit s'accompagner de la définition du taux de pêche appropriée pour chaque stock, sur la base du meilleur avis scientifique possible, et d'ajuster celui-ci annuellement au moyen des plans de gestion à long terme. Afin de tenir compte des exigences relatives aux écosystèmes marins, il est recommandé que la pêche de toutes les espèces d'un écosystème ait lieu à un taux inférieur à celui correspondant à l'obtention du rendement maximal durable sur le

⁶¹⁷ Article 61.3 CMB « ces mesures visent aussi à maintenir ou rétablir les stocks des espèces exploitées à des niveaux qui assurent le rendement constant maximum, eu égard aux facteurs écologiques et économiques pertinents (...)»

⁶¹⁸ Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable, Rapport du Sommet mondial pour le développement durable, Johannesburg (Afrique du Sud), A/CONF/199/20**, 26 août-4 septembre 2002, p. 25, n°31 a) 31. « Pour aboutir à des pêcheries durables, les actions suivantes s'imposent à tous les niveaux : Maintenir ou restaurer les stocks à des niveaux permettant de produire le rendement maximal durable, le but étant d'atteindre d'urgence cet objectif pour les stocks réduits, et là où c'est possible, pas plus tard qu'en 2015 ». V° également le nouvel objectif de pêche à l'horizon 2020 adopté lors de la 10e Conférence des parties à la CDB.

⁶¹⁹ D'après la définition qu'en donne l'Ifremer, le RMD est la plus grande quantité de biomasse que l'on peut extraire en moyenne, et à long terme, d'un stock halieutique, dans les conditions environnementales existantes, sans affecter le processus de reproduction V° <http://www.ifremer.fr/peche/Les-defis/Les-grands-defis/Rendement-maximal>

⁶²⁰ V° art. 191 TFUE et *Communication de la Commission sur le recours au principe de précaution* Bruxelles, 2 février 2000, COM (2000) 1 final.

long terme, et que des mesures pour lutter contre les rejets et les prises accessoires soient instaurées⁶²¹.

Pourtant, le recours au RMD comme moyen d'évaluation des stocks est critiqué depuis plusieurs années par les biologistes marins, car il est susceptible de masquer les effets réels de l'effort de pêche sur la ressource, et de rendre la surexploitation indétectable, au point d'être grave et irréversible⁶²².

Il semble néanmoins, à l'heure actuelle, constituer un bon compromis pour l'élaboration de mesures de gestion durables, et reste l'indicateur de référence pour la gestion équilibrée des pêcheries dans la plupart des politiques de gestion des pêches actuelles.

2. *La réalisation incertaine des objectifs relatifs au RMD d'ici 2015*

Il n'existe cependant pas de cadre juridique précis quant à la façon dont le RMD doit être utilisé dans l'élaboration des mesures de gestion de la PCP. L'état toujours inquiétant de certains stocks semble également indiquer que les objectifs fixés par le RMD sont loin d'être atteints.

En effet, on attendait beaucoup de l'instauration des plans pluriannuels⁶²³ de gestion à long terme. Ceux-ci ont pour but d'atteindre le RMD dans des zones bien

⁶²¹V° Communication de la Commission du 4 juillet 2006, *relative à l'application du principe de durabilité dans les pêcheries de l'Union européenne au moyen du rendement maximal durable*, COM(2006) 360 final, p. 7, Communication de la Commission du 13 juillet 2011, *La réforme de la politique commune de la pêche*, COM (2011) 417, p. 4 et Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réforme de la politique commune de la pêche du 13 juillet 2011, COM (2011) 425 final, 2011/0195/COD

⁶²²V° les travaux de A.A. Rosenberg et V.R. Restrepo, *Uncertainty and risk evaluation in stock assessment for US marine fisheries*, Canadian Journal of fisheries and aquatic Science, 1994, n° 51, p. 2715-2720, S. Jennings et al., *Long term trends in the trophic structure of the North Sea fish community: evidence from stable isotope analysis, size spectra and community metrics*, Marine Biology, 2002, n° 141, pp. 1085-1097, A.E. Punt, *Extinction of marine renewable resources: a demographic analysis*, Popul. Ecol. 2000, n° 42, pp. 19-27, M. Dorn, *Advice on west coast rockfish harvest rates from Bayesian meta-analysis of stock recruit relationships*, North American Journal of Fisheries Management, 2002, n° 22, pp. 280-300, cités par Kell L, Fromentin Jean-Marc (2007). *Evaluation of the robustness of maximum sustainable yield based management strategies to variations in carrying capacity or migration pattern of Atlantic bluefin tuna (Thunnus thynnus)*. Canadian journal of fisheries and aquatic sciences, 64(5), 837-847 p.838. Version officielle de l'éditeur: <http://dx.doi.org/10.1139/F07-051>, Version en accès libre, <http://archimer.ifremer.fr/doc/00000/3534/>

⁶²³Il existe deux types de plans pluriannuels, les plans de gestion qui visent à maintenir le volume des stocks dans des limites biologiques sûres lorsque ceux-ci se trouvent au niveau des limites raisonnables d'exploitation et les plans de reconstitution, qui ont pour objet de garantir la reconstitution des stocks pour qu'ils se trouvent à nouveau dans des limites biologiques sûres. Cette distinction entre les deux types de gestion pluriannuels tend d'ailleurs à disparaître au profit de la dénomination générale de plans pluriannuels, l'UE tendant à vouloir étendre ceux-ci à l'ensemble des stocks sous sa

définies⁶²⁴, et auraient dû répondre aux obligations internationales souscrites par l'Union européenne à Johannesburg. L'objectif de ces plans de gestion est de permettre « *tant la durabilité des stocks halieutiques que l'état de conservation favorable des habitats et espèces non commerciales* »⁶²⁵. Ils « *sont élaborés conformément à l'approche de précaution en matière de gestion de la pêche et tiennent compte des niveaux de référence critiques recommandés par les organismes scientifiques compétents. Ils garantissent une exploitation durable des stocks et le maintien des effets des activités de pêche sur les écosystèmes marins à des niveaux viables* »⁶²⁶.

Parmi les plans pluriannuels en vigueur, un certain nombre d'entre eux concernent les stocks gérés au niveau international, à l'échelon bilatéral, ou dans le cadre des ORGP⁶²⁷. A titre d'exemple, on peut citer celui transposant la recommandation 08-05 de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) mettant en œuvre un plan de reconstitution pour les stocks de thon rouge de l'Atlantique et de la Méditerranée⁶²⁸, ou encore celui du cabillaud, dont le stock est en gestion conjointe avec la Norvège⁶²⁹, et pour lequel des plans de reconstitution ont été mis en place à partir de 2004⁶³⁰. Ces plans ont indéniablement influencé le volume des TAC à disposition des navires européens en faisant baisser la quantité disponible

responsabilité sans distinction des stocks menacés de ceux qui ne le sont pas http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/publications/cfp_factsheets/multi-annual_plans_fr.pdf. V° C. Blumann (dir.), *Commentaires J. Megret, Politique agricole commune et politique commune de la pêche*, Bruyant, Bruxelles, 2011, 688 pages, p. 546

⁶²⁴ Dont certaines en gestion conjointe avec la Norvège. Il s'agit des stocks de cabillaud du Kattegat, de la mer du Nord, du Skagerak, de la Manche orientale, de l'ouest de l'Écosse et de mer d'Irlande. V° supra.

⁶²⁵ V° Communication de la Commission *définissant un plan d'action communautaire pour l'intégration des exigences de la protection de l'environnement dans la politique commune de la pêche*, COM (2002) 186 final, p. 4

⁶²⁶ Article 6.3 du règlement n° 2371/2002

⁶²⁷ V° entre autres règlement (CE) n° 676/2007 du Conseil du 11 juin 2007 établissant un plan pluriannuel de gestion pour les pêcheries exploitant des stocks de plie et de sole en mer du Nord, *JOUE n° L 157 du 19 juin 2007, p. 1*, règlement (CE) n° 1342/2008 du Conseil du 18 décembre 2008 établissant un plan à long terme pour les stocks de cabillaud et les pêcheries exploitant ces stocks et abrogeant le règlement (CE) n° 423/2004, *JOUE n° L 348 du 24 décembre 2008, p. 20* et règlement (CE) n° 302/2009 du Conseil du 6 avril 2009 relatif à un plan pluriannuel de reconstitution des stocks de thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée, modifiant le règlement (CE) n° 43/2009 et abrogeant le règlement (CE) n° 1559/2007 *JOUE n° L 96 du 15 avril 2009, p. 1*

⁶²⁸ Règlement (CE) n° 302/2009 du Conseil du 6 avril 2009 relatif à un plan pluriannuel de reconstitution des stocks de thon rouge *précité*.

⁶²⁹ V° supra sur accords de pêche

⁶³⁰ Règlement (CE) n° 423/2004 du 26 février 2004, *JOUE n° L 70 du 9 mars 2004, p. 8*, abrogé et remplacé par le règlement (CE) n° 1342/2008 du Conseil du 18 décembre 2008 établissant un plan à long terme pour les stocks de cabillaud et les pêcheries exploitant ces stocks, lui-même modifié par le règlement 1224/2009, *JOUE n° L 343 du 22 décembre 2009 p. 1*

aux prises, montrant ainsi à quel point la marge de manœuvre dans la détermination de celle-ci est limitée.

Pourtant, ces mesures, qui témoignent d'un réel effort dans le sens d'une meilleure gestion de la ressource halieutique, sont loin d'être suffisantes pour atteindre le RMD. Des études scientifiques récentes semblent montrer un manque de volonté politique des États membres influençant l'UE dans la mise en place des mesures de conservation et de gestion⁶³¹. En l'état actuel des choses, il semble difficile de parvenir à temps aux objectifs fixés lors du Sommet sur le développement durable par rapport au RMD. Pour certains, si l'UE continue à fixer des TAC au-dessus des seuils maximum de reproductivité, ceux-ci ne seraient pas atteints avant trente ans⁶³².

3. Les améliorations attendues de la réforme de la PCP de 2014

Si la référence au RMD est bien présente, les modalités d'utilisation de celui-ci dans la PCP sont dommageables aux stocks halieutiques et il en résulte un manquement aux obligations internationales de l'Union européenne. La Commission estime pourtant être sur la bonne voie, affirmant que : « depuis 2010, la Commission fonde ses propositions de TAC et de quotas annuels sur des avis scientifiques et sur l'échéance de 2015 pour la réalisation du RMD. En Europe, le secteur de la pêche a prouvé que le RMD est réalisable puisqu'il a déjà été atteint pour onze stocks, notamment pour la sole dans le Skagerrak, le Kattegat et la Baltique, ainsi que dans la Manche occidentale et dans la mer Celtique, pour l'églefin dans la mer du Nord et la zone du Rockall, pour le hareng dans la mer du Nord, à l'ouest de l'Écosse et dans la mer Celtique, pour les sardines au large des côtes espagnoles et portugaises et la langoustine dans la mer du Nord. Tous ces stocks font aujourd'hui l'objet d'une exploitation durable, s'accompagnant d'une hausse des volumes débarqués et d'une augmentation des revenus des pêcheurs et des communautés côtières. De plus, nous

⁶³¹ V° R. Froese, A. Proelss, *Rebuilding fish stocks no later than 2015 : will Europe meet the deadline ?* Fish and Fisheries, 2010, n° 11, pp. 194-202., p.200 et T. Pitcher, D. Kalikoski, G. Pramod, G. et K. Short, *Not honouring the code*, Nature, n° 457, 2009, pp. 658–659.

⁶³² R. Froese, A. Proelss, *Rebuilding fish stocks no later than 2015 : will Europe meet the deadline ?* op. cit. p. 199 A titre d'exemple, le plan de reconstitution pour le cabillaud de la mer Baltique de 2009 fixait ainsi un taux de mortalité de $F_{msy}=0,27$ soit bien au-dessus du seuil limite de $F=0,6$ estimé par le CIEM, ce qui plaçait ce stock en dehors des limites de sécurité biologiques, en toute contradiction avec l'objectif initial des plans de gestion à long terme, de placer ceux-ci dans les limites de sécurité. Malgré cela, en 2010, les quotas pour ce même stock ont encore été augmentés (*ibid.* p. 200)

sommes également en bonne voie pour atteindre le RMD d'ici 2015 pour un certain nombre d'autres stocks. Le cabillaud de la Baltique orientale en est un exemple, car, pour ce stock, une action déterminée a permis de ramener les pêches de l'état de surexploitation sévère à celui d'exploitation durable et les quotas augmentent d'une année à l'autre »⁶³³.

Il semblerait donc qu'il soit permis de fonder quelques espoirs pour l'avenir. La proposition de règlement⁶³⁴ de la Commission pour la nouvelle réglementation relative à la PCP inscrit clairement l'objectif de Johannesburg pour les plans pluriannuels, et a tenté de trouver des solutions compatibles avec celui-ci, pour les stocks pour lesquels il est impossible de déterminer la mortalité par pêche, à des niveaux permettant d'atteindre le RMD. Les plans pluriannuels doivent prévoir des mesures de précaution, garantissant un degré comparable de conservation aux stocks concernés⁶³⁵.

Si l'esquisse du contenu des mesures de précaution est là, les modalités pratiques de leur mise en œuvre restent cependant à déterminer. Au terme de cette proposition, les mesures de précaution visent à protéger les stocks, les pêcheries et les écosystèmes à travers des objectifs quantifiables, la délimitation d'échéances et des mesures techniques, tout en réduisant au strict minimum les incidences de la pêche sur les écosystèmes, sans préciser ce que cela implique concrètement⁶³⁶.

Bien que la formulation de la proposition de règlement de la Commission pour la nouvelle réforme de la PCP montre la volonté de l'UE de se conformer à ses engagements internationaux, il convient pour elle de préciser comment les mesures de précaution devront s'appliquer au sein des États membres, afin de permettre à ceux-ci de les appliquer au mieux. On peut également supposer que ces mesures pourront s'appliquer pour des stocks relevant de la compétence des ORGP, ou en gestion conjointe avec des pays tiers. Ceci devrait permettre une action renforcée pour les stocks les plus fragiles, des informations capitales pour leur gestion étant actuellement manquantes.

Il est donc vital que l'Union européenne concentre ses efforts sur la collecte des données, en collaboration avec ses partenaires internationaux, dans le cadre d'accords

⁶³³ V° http://ec.europa.eu/fisheries/reform/docs/msy_fr.pdf

⁶³⁴ V° *Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la politique commune de la pêche* du 13 juillet 2011, COM(2011) 425 final 2011/0195 (COD), précitée

⁶³⁵ Article 10 de la Proposition de règlement précitée.

⁶³⁶ V° article 11 *ibid.*

multi ou bilatéraux, afin de pallier ces lacunes. De cette manière, il sera beaucoup plus facile de déterminer les niveaux de mortalité par pêche, permettant de maintenir les stocks au niveau du RMD, si tant est que le Conseil, responsable en dernier ressort de l'arrêt des possibilités de pêche, fixe ceux-ci à des seuils permettant réellement d'atteindre les objectifs déterminés pour la survie des stocks.

§2 Influence des mesures internationales sur l'évolution des mesures techniques : des contraintes de plus en plus strictes dans l'exercice de la pêche

Les mesures techniques mises en place dans l'Union européenne visent à définir les modalités d'exercice de la pêche, afin de limiter les zones où celle-ci est autorisée et le type d'engin utilisé afin que l'impact de cette activité sur la ressource soit la moins négative possible. Ces mesures viennent soutenir les décisions visant à gérer les possibilités de pêche, et découlent de l'application de plusieurs règlements européens visant à donner effet aux décisions prises au sein des ORGP (A).

L'instauration de mesures d'urgence permet d'appuyer le dispositif général d'encadrement de la pêche dans l'UE afin de faire face à des situations particulièrement alarmantes (B).

A. Les mesures techniques dans les zones des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) : des contraintes de plus en plus grandes dans l'exercice de la pêche

Les mesures techniques portent sur les tailles minimales de débarquement, les tailles minimales de maillage des filets selon les zones de pêche, les saisons de fermetures, la limitation des prises accessoires, et les critères d'emploi d'engins de pêche plus sélectifs. Les engagements internationaux de l'Union européenne ont influencé l'évolution des mesures techniques, en les centrant sur la limitation de la mortalité par pêche et l'incidence des activités de pêche sur l'environnement marin (1). Ces mesures doivent cependant encore être améliorées (2).

1. La recherche d'un impact minimum sur la ressource à travers la mise en place de mesures techniques

Le cadre général relatif à l'application de mesures techniques, tant dans les eaux de l'UE que dans les eaux internationales, est précisé dans les règlements (UE) n° 579/2011⁶³⁷ et (CE) 1288/2009⁶³⁸. Il est complété par trois règlements techniques relatifs à trois zones différentes : la mer Baltique⁶³⁹, la mer Méditerranée⁶⁴⁰ et l'Atlantique Nord-Est⁶⁴¹.

Parmi les mesures en vigueur figure notamment l'interdiction d'utiliser des chaluts de fonds, des palangres et des filets maillants⁶⁴². Ces techniques de pêche sont en effet accusées d'occasionner des prises accessoires et de favoriser les rejets⁶⁴³. Les rejets⁶⁴⁴ et les prises accessoires⁶⁴⁵ nécessitent la mise au point d'un certain nombre

⁶³⁷ Règlement (UE) n° 579/2011 du Parlement Européen et du Conseil du 8 juin 2011 modifiant le règlement (CE) n° 850/98 du Conseil visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins, *JOUE n° L 158 16 juin 2011 p.33*

⁶³⁸ Règlement (CE) n° 1288/2009 du Conseil instituant des mesures techniques transitoires du 1er janvier 2010 au 30 juin 2011, *JOUE n° L 165 du 24 juin 2011, p.1*

⁶³⁹ Règlement (CE) n° 2187/2005 du Conseil du 21 décembre 2005 relatif à la conservation par des mesures techniques des ressources halieutiques dans les eaux de la mer Baltique, des Belts et de l'Øresund, modifiant le règlement (CE) n° 1434/98 et abrogeant le règlement (CE) n° 88/98, *JOUE n° L 349 du 31 décembre 2005, p.1* modifié par règlement (CE) n° 809/2007 du Conseil du 28 juin 2007, *JOUE n° L 182 du 12 juillet 2007, p.1*, règlement (UE) n° 686/2010 de la Commission du 28 juillet 2010, *JOUE n° L 199 du 31 juillet 2010 p.4* et règlement (UE) n° 686/2010 de la Commission du 28 juillet 2010 modifiant le règlement (CE) n° 2187/2005 du Conseil en ce qui concerne les spécifications de la fenêtre de « Bacoma » et du chalut de type T90 utilisé dans les activités de pêche pratiquées dans les eaux de la mer Baltique, des Belts et de l' Øresund, *JOUE n° L199 du 31 juillet 2010, p.4*. V° également Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 17 octobre 2012 modifiant le règlement (CE) n° 2187/2005 du Conseil relatif à la conservation par des mesures techniques des ressources halieutiques dans les eaux de la mer Baltique, des Belts et de l' Øresund, COM (2012) 591 final, 2012/0285 (COD).

⁶⁴⁰ Règlement n° 1967/2006 du Conseil du 21 décembre 2006 concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée et modifiant le Règlement (CEE) n° 2847/93 et abrogeant le règlement (CE) n°1626/94, *JOUE n° L 409 du 30 décembre 2006, p. 9 avis rectificatif JOUE n° L 36 du 8 février 2007.*

⁶⁴¹ Règlement (CE) n° 2347/2002 du Conseil du 16 décembre 2002 établissant des conditions spécifiques d'accès aux pêcheries des stocks d'eau profonde et fixant des exigences y afférentes, *JOUE n° L 351 du 28 décembre 2002 p.6*, modifié par le règlement (CE) n°2269/2004 du Conseil du 20 décembre 2004, *JOUE n° L 396 du 31 décembre 2004 p.1*

⁶⁴² V° infra. L'interdiction des filets maillants dérivants est en réalité la mise en œuvre des recommandations de l'ONU 44/125 et 61/105, conséquence directe de l'intégration des mesures environnementales en droit international et dans la PCP.

⁶⁴³ V° infra.

⁶⁴⁴ Les rejets constituent la proportion des captures qui représente la matière organique totale d'origine animale qui est jetée ou déversée dans la mer pour une quelconque raison. Ne sont pas inclus les matières végétales et les déchets après récolte tels que les abats. Les animaux rejetés peuvent être morts ou vivants. V° FAO, *Documents techniques sur les pêches* n°339 (1994), n° 547 (1996) et 470 (2005).

⁶⁴⁵ Les prises accessoires sont constituées de captures accidentelles d'espèces non ciblées ou ne satisfaisant pas à certains critères lors de pêcheries parmi lesquelles les mammifères marins, les

de mesures complémentaires. Ils constituent un gaspillage⁶⁴⁶ non négligeable de la ressource, et faussent les données relatives à la disponibilité des stocks.

Les engagements pris au sein des Commissions de pêche, notamment la Commission internationale des pêches de la mer Baltique (CIPMB)⁶⁴⁷, la Commission générale des Pêches pour la Méditerranée, (CGPM), la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) et la Commission des Pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE)⁶⁴⁸, visent à lutter contre ces principaux effets secondaires, souvent concomitants, de la pêche.

Dans la zone relevant de la Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), il existe une réglementation spécifique⁶⁴⁹, se concentrant sur les interdictions des engins de pêche et équipements nuisibles à l'environnement, tels que le chalut de fond ou l'utilisation de certains maillages. Les navires doivent également réduire l'incidence de leur activité sur la mortalité accidentelle des oiseaux et mammifères marins, et limiter les prises accessoires dans la mesure du possible en relâchant les animaux capturés qui sont encore en vie. Certaines dispositions se retrouvent déjà dans le règlement (CEE) n° 3943/90, du

oiseaux, les tortues et d'autres espèces marines v° FAO, *Documents techniques sur les pêches* n°339 (1994), n° 547 (1996) et 470 (2005), *op. cit. ibid.*

⁶⁴⁶ « Des données sur les rejets dans les pêcheries européennes sont recueillies systématiquement depuis 2002 en vertu du règlement sur la collecte de données. Le comité scientifique, technique et économique de la pêche (CSTEP) a fourni une première indication des taux de rejet sur la base des données relatives à la période 2003-2005. Ces taux se situent dans une fourchette comprise entre 20 et 60 % du poids des captures pour diverses pêcheries types de stocks démersaux. D'après les estimations, le niveau des rejets est faible dans les pêcheries de cabillaud de la Baltique. En ce qui concerne la mer du Nord, il est estimé que les chaluts à perche rejettent 40 à 60 % de leurs captures et les chaluts démersaux environ 40 %. Dans les zones situées à l'ouest des îles Britanniques, les chaluts de fond rejettent 20 à 40 % des leurs. Dans les eaux communautaires de l'Atlantique situées plus au sud, les trémails et filets maillants rejettent moins de 20 % de leurs captures tandis que les rejets effectués par les chaluts de fond sont de l'ordre de 30 à 60 %. Les données disponibles ne couvrent pas toutes les pêcheries et toutes les espèces, certaines données n'étant pas représentatives. Le CSTEP n'a donc pas été en mesure de fournir une estimation du volume global, en valeur absolue, des rejets dans les pêcheries européennes. Des estimations fondées sur de précédentes études font état de rejets de l'ordre de 500 000 à 880 000 tonnes dans la mer du Nord pour les années 90, imputables en grande partie aux chaluts à perche pêchant la sole, aux chalutiers langoustiniers et, certaines années, aux chaluts ciblant le poisson blanc », Communication de la Commission du 28 mars 2007, sur une politique visant à réduire les prises accessoires et à éliminer les rejets dans les pêcheries européennes COM (2007) 136, p. 4. Une autre source parle de 7,3 millions de tonnes par an les rejets moyens au cours de la période 1992-2001. V° K. Kelleher, *Les rejets des pêcheries maritimes mondiales. Une mise à jour.*

FAO Document technique sur les pêches, n° 470. Rome, FAO, 2008, 147p.

⁶⁴⁷ A l'époque où celle-ci existait encore.

⁶⁴⁸ Dans l'Atlantique Nord-Est, le règlement, les références à la mise en œuvre des décisions prises au sein de la CPANE mentionnent la limitation de la prise de corail et d'éponges dans la zone concernée.

⁶⁴⁹ V° règlement (CE) n° 600/2004 du Conseil du 22 mars 2004 établissant certaines mesures techniques applicables aux activités de pêche dans la zone de la convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique JOUE n° L97 du 1er avril 2004 p.1

Conseil du 19 décembre 1990⁶⁵⁰, relatif à l'application du système d'observation et de contrôle, établi conformément à l'article XXIV de la CCAMLR. Ces règles sont encore plus importantes lorsqu'il s'agit de prises accessoires.

Enfin, les États membres peuvent également prendre des mesures techniques, afin de renforcer celles prises à l'échelle de l'UE, à condition qu'elles soient conformes à la PCP, et qu'elles n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire à la réalisation des objectifs poursuivis⁶⁵¹.

La plupart des mesures techniques visent donc principalement à limiter l'impact de l'activité de pêche sur les espèces non-ciblées et les habitats marins, témoignant de l'immixtion de plus en plus grande des mesures à visée environnementale dans la PCP⁶⁵², ceci sous l'impulsion de l'évolution des recommandations des ORGP, très sensibles à ces questions⁶⁵³.

2. *La nécessité de renforcer les mesures techniques dans les zones fragiles*

Il est d'autant plus important pour l'UE de renforcer ces mesures que celles-ci ne semblent pas avoir atteint les objectifs fixés en matière de limitation de mortalité par pêche, et d'effets secondaires de l'activité de pêche sur le milieu marin. Les pêcheries d'eaux profondes de l'Atlantique Nord-Est, concernées par certaines recommandations de la CPANE, sont ainsi toujours particulièrement fragiles, en raison des niveaux élevés de captures non désirées de certaines espèces⁶⁵⁴.

⁶⁵⁰ Règlement (CEE) n° 3943/90 du Conseil, du 19 décembre 1990 relatif à l'application du système d'observation et de contrôle établi conformément à l'article XXIV de la convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique, *JOUE n° L 379 du 31 décembre 1990, p. 45-59*

⁶⁵¹ V° CJUE 2 septembre 2010, *Panagiotis I. Karanikolas et autres, c. Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimon*, affaire C-453/08, *JOUE n° C288 du 23 octobre 2010, p.11*. Les requérants estimaient que l'interdiction supplémentaire de pêcher au panier tournant prise par décret ministériel en Grèce n'était pas légale car elle ne figurait dans aucun règlement technique pris par l'UE. Pour les juges de Luxembourg, il convient au juge national de déterminer que l'interdiction ne va pas au-delà de l'objectif désiré, qu'elle soit conforme à la PCP et qu'elle ne porte pas atteinte au principe de l'égalité de traitement. L'interdiction serait dès lors fondée, permettant aux États membres d'appuyer les mesures techniques de l'UE.

⁶⁵² V° *Infra*

⁶⁵³ V° *supra*.

⁶⁵⁴ V° Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des conditions spécifiques pour la pêche des stocks d'eau profonde dans l'Atlantique du Nord Est, ainsi que des dispositions relatives à la pêche dans les eaux internationales de l'Atlantique Nord-Est et abrogeant le règlement (CE) 2347/2002, COM (2012) 371 final du 19 juillet 2012, COD 2012/0179.

B. Les mesures d'urgence, soutien indispensable des mesures techniques

Afin de renforcer les mesures techniques existantes, la Commission (1) et les États membres (2) peuvent mettre en place, sous certaines conditions, des mesures d'urgence, pour protéger les espèces particulièrement sensibles ainsi que l'environnement marin.

1. La nécessité d'accorder à la Commission des pouvoirs d'action immédiats

Dès 1992, la PCP a permis de prendre en compte le caractère urgent de la gestion de certains stocks particulièrement menacés en autorisant d'office la Commission à prendre des mesures d'urgence, ou sur demande dûment justifiée d'un État membre, « *s'il existe des preuves qu'il existe une menace grave⁶⁵⁵ pour la conservation des ressources aquatiques vivantes ou pour l'écosystème marin résultant des activités de la pêche et nécessitant une intervention immédiate* »⁶⁵⁶.

Cette possibilité, quoique encadrée strictement, puisqu'elle est limitée à une période maximale de six mois, prolongeable une fois, permet une action immédiate afin d'atteindre les objectifs du règlement, et donc des ORGP. Ces mesures ont permis de répondre aux exigences de gestion des stocks de la haute mer particulièrement vulnérables à la surpêche, tels que le cabillaud⁶⁵⁷ ou le thon rouge⁶⁵⁸. Il s'agissait, dans ces situations, de tenir compte des indications des Commissions de pêche concernées en adéquation avec les rapports du Conseil International pour l'exploration de la mer (CIEM)⁶⁵⁹.

Le contenu de ces mesures d'urgence varie en fonction de la situation, mais en général, les fermetures spatio-temporelles pour une certaine catégorie de navires ou certains États membres sont privilégiées par l'Union européenne afin de faire cesser

⁶⁵⁵ Tel que le risque de brusque effondrement d'un stock par exemple.

⁶⁵⁶ V° Article 7§1 du Règlement (CE) n° 2371/2002 précité

⁶⁵⁷ V° règlement (CE) n° 677/2003 de la Commission du 14 avril 2003 établissant les mesures d'urgence pour le recouvrement des stocks de cabillaud dans la mer Baltique, *JOUE n° L 97 du 15 avril 2003 p.31* mettant en œuvre les recommandations de la Commission pour la mer Baltique (avant sa disparition).

⁶⁵⁸ V° règlement (CE) n°530/2008 de la Commission du 12 juin 2008 établissant des mesures d'urgence en ce qui concerne les senneurs à senne coulissante pêchant le thon rouge dans l'océan Atlantique, à l'est de la longitude 45 ° O, et dans la Méditerranée, *JOUE n° L 155 du 13 juillet 2008, p.9* bien que partiellement invalidé pour discrimination (Arrêt de la CJCE du 17 mars 2011, dans l'affaire C-221/09, *AJD Tuna Ltd / Direttur tal-Agrikoltura u s-Sajd et Avukat Generali, JOUE n° C 139 7 mai 2011, p.2*, note M. Morin, DMF 2011 n° 728, p. 766). Ce règlement met en œuvre les recommandations de la CICTA relatives au thon rouge.

⁶⁵⁹ Tous les rapports du CIEM sont disponibles en ligne : <http://www.ices.dk/indexfla.asp>

immédiatement la menace d'effondrement des stocks. Cette possibilité offerte à la Commission lui a permis de coordonner l'action au niveau européen, et de répondre immédiatement à des cas particuliers menaçant le respect de ses engagements internationaux, élargissant ainsi ses compétences. Même si l'action au niveau de la Commission est privilégiée, le règlement (CE) n°2371/2002 laisse cependant la possibilité aux États membres d'intervenir en sus.

2. Les mesures d'urgence des États membres, un appui aux mesures d'urgence de la Commission

Dans certains cas particuliers, les États membres peuvent également être amenés à prendre des mesures similaires pour une durée limitée à trois mois⁶⁶⁰. Cette éventualité laissée aux États membres est d'autant plus intéressante que ce sont eux qui peuvent formuler une demande auprès de la Commission pour que celle-ci agisse. Ils peuvent donc renforcer l'action de l'UE en coopérant par ce biais, et en protégeant des intérêts plus locaux ou régionaux, donnant ainsi plus d'effectivité aux mesures prises à l'échelle européenne, sans attendre l'action de la Commission.

La transposition des engagements internationaux de l'Union européenne dans la PCP pour une pêche responsable n'est pas seulement visible à travers les mesures relatives à la gestion des stocks. L'intégration de plus en plus grande des préoccupations liées à la préservation du milieu marin perceptible en droit international transparaît également en droit de l'Union européenne avec l'élaboration d'un nombre grandissant de mesures au sein de la PCP tendant à la protection du milieu marin contre les effets négatifs de la pêche.

⁶⁶⁰ V° Article 8 du règlement n°2371/2002, précité

Section 2

L'intégration des exigences internationales de la protection du milieu marin dans la politique commune de la pêche

La réglementation mise en place à l'échelle européenne est la conséquence directe des décisions prises au sein des organisations internationales⁶⁶¹ contribuant ainsi à renforcer leur efficacité et leur champ d'application.

L'intégration progressive des contraintes environnementales dans la gestion des pêches a petit à petit conduit l'UE à adapter sa politique commune en matière de pêche. En effet, cette activité produit des effets annexes particulièrement néfastes pour l'environnement marin et les espèces non-ciblées. Il en résulte des conséquences préoccupantes pour la gestion des ressources et du milieu marin.

Afin de répondre à ces inquiétudes⁶⁶² la Commission a établi les principes directeurs et émis des propositions destinées à aider la PCP à intégrer la clause de cohérence environnementale aujourd'hui inscrite à l'article 11 du TFUE et contribuer à atteindre les objectifs environnementaux fixés à l'article 191 du TFUE⁶⁶³.

Par ailleurs la Commission a publié en 2004 un Code européen de bonnes pratiques pour une pêche durable et responsable⁶⁶⁴, approuvé par le Comité consultatif de la pêche et de l'aquaculture (CCPA), et reprenant les dispositions émises dans le Code de la FAO⁶⁶⁵.

⁶⁶¹ Il est à noter que la réforme de la PCP à venir inscrit la coopération entre l'UE et les pays tiers et les organisations internationales traitant de la pêche comme l'un des objectifs de la PCP afin de renforcer le respect des mesures adoptées par ces organisations. V° a.40 de la proposition de règlement PCP, COM (2011) 425, précitée.

⁶⁶² Suite à un certain nombre de discussions préparatoires sur la façon de remplir les obligations prévues à l'article 6 du TCE, et aux engagements internationaux relatifs à la pêche responsable V° notamment COM (1999)363 final, COM (2001) 143 final et COM (2001) 162 final

⁶⁶³ V° Communication de la Commission du 28 mai 2002 *définissant un plan d'action communautaire pour l'intégration des exigences de la protection de l'environnement dans la PCP*, COM (2002) 186 final et Communication de la Commission du 21 juin 2004, *Encourager les méthodes de pêche plus respectueuses de l'environnement : le rôle des mesures techniques de conservation*, COM (2004) 438.

⁶⁶⁴ Commission européenne, *Code européen de bonnes pratiques pour une pêche durable et responsable*, Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes 2004, 15 p.

⁶⁶⁵ Celui-ci vise à intégrer davantage le secteur européen de la pêche dans la mise en œuvre de pratiques de pêche participant à la promotion des principes de pêche durable et à la protection des écosystèmes marins. Le Code européen se définit lui-même comme ayant pour objectif de suppléer de façon volontaire la législation internationale, européenne ou nationale en vigueur et de compléter la réglementation existante, en vue de contribuer à un développement durable du secteur de la pêche.

Bien que n'ayant pas de force obligatoire, l'élaboration de ce Code se place dans la tentative de la réforme de 2002 d'apporter un correctif au manque de légitimité reproché aux mesures précédentes et

Ce faisant, les frontières entre politique environnementale et politique commune des pêches deviennent de plus en plus minces.

L'ensemble de la PCP intègre, à des degrés divers, des mesures tendant à atteindre davantage les objectifs environnementaux découlant des engagements internationaux de l'UE, tout en maintenant la compétitivité économique de sa flotte de pêche⁶⁶⁶. Ces mesures visent notamment à lutter contre les rejets et les prises accessoires (§1) et à protéger les habitats marins contre certaines techniques de pêche particulièrement nocives (§2).

§1 Les rejets et les prises accessoires d'espèces non-cibles : un frein à l'efficacité des mesures de gestion et de conservation de la Politique Commune de la Pêche

L'intégration des exigences environnementales dans la PCP est surtout visible à travers les mesures visant à lutter contre les rejets (A). Dans ce but, la nouvelle réforme de la PCP a permis de réfléchir sur l'opportunité de l'introduction de droits de pêche dans la nouvelle réglementation (B).

A. La lutte contre les rejets et les prises accessoires : une priorité

La problématique des rejets et des prises accessoires n'est pas nouvelle, et des solutions diverses ont été imaginées afin d'y remédier allant de l'interdiction des rejets (1) aux interdictions de certaines pratiques nuisibles aux requins et aux oiseaux marins (2).

1. Vers une interdiction des rejets dans l'Union européenne

La dernière décennie a été synonyme pour l'Union européenne de nombreux bouleversements dans l'approche adoptée en matière de gestion des pêches : plusieurs mesures illustrent la volonté des institutions européennes de donner à la PCP une orientation centrée autour de l'approche écosystémique des pêches.

d'impliquer davantage le secteur dans la promotion du principe de gestion durable des pêches. L'application volontaire de ce Code européen rend les pêcheurs acteur de leur profession en ne leur imposant pas les pratiques décrites mais en les incitant à le faire pour préserver leur activité.

⁶⁶⁶ La protection de la biodiversité marine, la mise au point de pratiques de pêche respectueuses de l'environnement, et la promotion des principes de la pêche durable dans les pêcheries hauturières des eaux communautaires et non communautaires, ou encore, la protection des écosystèmes marins contre les effets néfastes de la pêche et la mise en œuvre des directives oiseaux et habitat dans le cadre du développement du réseau *Natura 2000* font partie intégrante des objectifs de la PCP permettant d'intégrer les exigences environnementales.

La Commission a émis plusieurs propositions sur les mesures à prendre afin de limiter les rejets et les prises accessoires⁶⁶⁷ et de protéger les espèces non-cibles, dont certaines ont débouché sur la mise en place de règlements contraignants⁶⁶⁸.

Ces mesures se situent dans la suite logique des engagements pris à Johannesburg et participent directement à la mise en œuvre des principes de pêche durable et responsable énoncés dans le Code de Conduite de la FAO et à l'effectivité des résolutions des différentes organisations internationales.

Parmi les mesures envisagées par la Commission figurent la fermeture en temps réel des endroits « à risque » pour les captures accessoires, la flexibilité en matière de quotas, la perception de droits et la saisie des prises accessoires, et enfin l'introduction d'un système d'information déterminant les zones où le risque de prises accessoires est moindre. Ces mesures devront être renforcées par des engagements similaires de l'Union européenne au sein des Commissions de pêche, par des accords bi ou multilatéraux, et par la mise en place d'un programme d'observateurs à bord⁶⁶⁹. Mais la Commission souhaite aller plus loin, à travers leur interdiction pure et simple⁶⁷⁰ et des incitations visant à améliorer la sélectivité des engins de pêche. Cela permettrait par la même occasion de diminuer les prises accessoires.

⁶⁶⁷ Communication de la Commission du 28 mars 2007, *Une politique visant à réduire les prises accessoires et à éliminer les rejets dans les pêcheries européennes*, COM (2007) 136 final,

⁶⁶⁸ Règlement (CE) n°1185/2003 du Conseil du 26 juin 2003 relatif à l'enlèvement des nageoires de requin à bord des navires, *JOUE n° L 167 du 4 juillet 2003, p.1* et COM (2009) 40 final.

⁶⁶⁹ V° COM (2007) 136 final précité, et résolution du Parlement européen du 31 janvier 2008 sur une politique visant à réduire les prises accessoires et à éliminer les rejets des pêcheries européennes (2007/2/12/(INI) 2009/C68E/05, *JOUE n° C68E du 21 mars 2009 p.26-31*. La problématique des rejets n'est pas nouvelle et la Commission abordait déjà la question dans sa Communication du 26 novembre 2011, *sur un plan d'action communautaire visant à réduire les rejets en mer*, (COM (2002) 656). Le Parlement réfléchit également aux moyens de limiter l'impact de la pratique sur l'environnement, v° résolution du Parlement sur les techniques de pêches plus respectueuses de l'environnement du 25 mars 2006 (*JOUE n° C291 E du 30 novembre 2006, p.319*).

⁶⁷⁰ A travers l'obligation de débarquer toutes les captures : v° Cons. 18 et article 15 de la Proposition de Règlement, COM (2011) 425, précité. Cette interdiction serait progressive : *« la Commission propose actuellement d'aborder la problématique de manière progressive en procédant en trois temps : les espèces pélagiques en 2014 (notamment en Méditerranée), les espèces démersales les plus précieuses (cabillaud, merlu commun et sole) en 2015 et les autres espèces en 2016. L'interdiction des rejets s'appliquerait aux espèces figurant sur la liste, peu importe qu'elles soient couvertes ou non par des quotas ou l'effort de pêche. Un calendrier clair pour la mise en place de l'interdiction des rejets sera établi et améliorera la coopération entre la communauté scientifique et les pêcheurs. Il découragera également les captures indésirées et créera les conditions équitables qui encourageront les pêcheurs à modifier leurs stratégies de pêche »* v° http://ec.europa.eu/fisheries/reform/docs/discards_fr.pdf. V° également Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant certaines mesures techniques et de contrôle dans le Skagerak et modifiant le règlement (CE) n° 850/98 et le règlement (CE) n° 1342/2008, COM (2012) 471 final du 29 août 2012, 2012/0232 (COD), approuvée par le Parlement européen le 16 avril 2013 (v° Résolution législative du Parlement européen du 16 avril 2013 sur la proposition de règlement du

2. Des mesures spécifiques contre les prises accessoires d'espèces non-cibles : la protection des requins et des oiseaux marins

Les rejets ayant un impact sur les écosystèmes marins, la lutte contre les rejets et les prises accessoires devrait couvrir toutes les espèces, par le biais de méthodes de captures sans danger pour les espèces et l'environnement⁶⁷¹.

La Commission a donc mis au point plusieurs plans d'action en ce sens, comme celui relatif à la conservation des requins⁶⁷², ou à la réduction des captures accidentelles d'oiseaux marins par les engins de pêche⁶⁷³. Les mesures envisagées consistent à améliorer les données relatives aux requins et aux oiseaux de mer, la recherche de techniques permettant la réduction des prises accessoires, et enfin à renforcer la cohérence entre politique intérieure et extérieure.

Par ailleurs, concernant la conservation des requins, le règlement (CE) n°1185/2003 relatif à l'enlèvement des nageoires de requin à bord des navires⁶⁷⁴ interdit le *finning*, pratique qui consiste à enlever les nageoires des requins puis à rejeter la carcasse en mer. Ce règlement, s'il doit être salué n'allait cependant pas assez loin : la pratique restait autorisée dans certains types de pêcheries, alors que certains voulaient l'interdire complètement⁶⁷⁵. Par ailleurs, le non-respect de leurs obligations d'informations par certains États membres nécessitait de modifier le règlement. A cette fin, ce règlement a été amendé en 2013⁶⁷⁶, introduisant une interdiction générale de cette pratique.

Parlement européen et du Conseil concernant certaines mesures techniques et de contrôle dans le Skagerrak et modifiant le règlement (CE) n° 850/98 et le règlement (CE) n° 1342/2008 (COM(2012)0471 – C7-0234/2012 – 2012/0232(COD)), P7_TA-PROV(2013)0117)). Dans le cadre de la discussion sur la mise en œuvre d'une obligation de débarquer toutes les captures effectuées dans l'ensemble des pêcheries de l'UE dans la nouvelle réforme de la PCP, la proposition de règlement cherche à s'aligner sur les pratiques déjà en vigueur en Norvège pour les stocks du Skagerrak, petite zone géographique comptant un nombre limité d'États membres concernés. L'expérience acquise dans cette région vise à apporter des informations au débat général (COM (2012) 471 p.3)

⁶⁷¹ Les albatros notamment sont fortement victimes de la pêche à la palangre, et jusqu'à présent aucune solution satisfaisante n'a pu être trouvée.

⁶⁷² V° Communication de la Commission du 5 février 2009 *relative à un plan d'action communautaire pour la conservation et la gestion des requins*, COM (2009) 40.

⁶⁷³ V° Communication de la Commission du 16 novembre 2012, *Plan d'action visant à réduire les captures accidentelles d'oiseaux marins par les engins de pêche*, COM (2012) 665 final.

⁶⁷⁴ Règlement (CE) n°1185/2003 du Conseil du 26/06/2003, *JOUE n° L 167 du 4 juillet 2003 p.1*

⁶⁷⁵ V° Résolution 2006/2054/(INI) du Parlement européen sur l'application du Règlement 1185/2003 et déclaration écrite 71/2010 demandant l'interdiction complète de la pratique du *finning*.

⁶⁷⁶ Règlement (UE) n° 605/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 12 juin 2013 modifiant le règlement (CE) n°1185/2003 du Conseil relatif à l'enlèvement des nageoires de requin à bord des navires, *JOUE n° L 181 du 29 juin 2013 p.1*

Les mammifères marins et les cétacés, tels que les dauphins, sont également visés par des mesures européennes mettant en place un programme international contre leur capture accidentelle⁶⁷⁷.

Ces mesures traduisent ce faisant les engagements de l'Union européenne au titre des plans d'actions de la FAO contre les prises accessoires d'espèces non-cibles⁶⁷⁸, et les recommandations émanant de certaines ORGP telle que, entre autres, la Commission Interaméricaine du thon tropical (CITT) ou la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA)⁶⁷⁹.

B. De l'utilité des droits de pêche dans la lutte contre les rejets et les prises accessoires

Parmi les solutions étudiées par la Commission afin de lutter contre les rejets et les prises accessoires, l'introduction de concessions de pêche transférables (CPT) dans certaines pêcheries de l'Union européenne a été évoquée⁶⁸⁰. Cette proposition ne faisant pas l'unanimité, en particulier en France⁶⁸¹, elle a été retirée de la dernière version de la proposition de règlement sur la nouvelle PCP⁶⁸². Il convient tout de

⁶⁷⁷ V° Décision du Conseil 1999/337/CE du 26 avril 1999 relative à la signature par la CE de l'accord relatif au programme international pour la conservation des dauphins de la CITT et décision 2005/938/CE et règlement n° 812/2004 du Conseil du 26 avril 2004 établissant des mesures relatives aux captures accidentelles de cétacés dans les pêcheries et modifiant le règlement CE n°88/98 modifié par le règlement 809/2007 du 19 juillet 2007, *JOUE n° L 182 du 12 juillet 2007*, p1.

⁶⁷⁸ V° les *Plans d'actions internationaux de la FAO, Plan d'action international visant à réduire les captures accidentelles d'oiseaux de mer par les palangriers. Plan d'action international pour la conservation et la gestion des requins. Plan d'action international pour la gestion de la capacité de pêche*, FAO, COFI, Rome, 1999, disponible en ligne sur <http://www.fao.org/docrep/006/x3170f/x3170f00.htm>. V° Supra.

⁶⁷⁹ V° Supra.

⁶⁸⁰ V° Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions du 13 juillet 2011, *La réforme de la politique commune de la pêche*, COM (2011) 417 final, Partie IV, cons. 29 et article 27 et articles 27 à 33 de la Proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif à la politique commune de la pêche, du 13 juillet 2011 COM(2011) 425 final, 2011/0195 (COD).

⁶⁸¹ « Si la France est favorable à une individualisation des droits de pêche, gérés collectivement au sein des organisations de producteurs, elle ne demeure en revanche pas favorable à l'instauration obligatoire d'un système de droits individuels transférables monétarisés, de nature à favoriser la spéculation et la concentration excessive des quotas au travers de la constitution d'un marché de droits. En outre, les contraintes administratives liées à l'instauration d'un tel système seraient très lourdes pour les Etats et une individualisation des droits ne pourrait être envisagée que pour les stocks gérés au niveau de l'UE ». Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire, *Réforme de la Politique Commune de la Pêche, Présentation du « Paquet réforme PCP »*, Positions françaises, Octobre 2011, disponible sur http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Note_Positions_Reforme_PCP-Vf.pdf

⁶⁸² La dernière version à jour du 14 juin 2013 tient compte de l'accord intervenu entre le Parlement et le Conseil lors des dialogues des 28-29 Mai 2013. V° http://cfp-reformwatch.eu/wp-content/uploads/2013/06/2013-06-14_Basic_regulation_on_the_CFP_final_compromise_text.pdf

même d'en parler ici, dans la mesure où, en fonction du type de pêcherie concernée, ce système aurait pu présenter des résultats intéressants.

La patrimonialisation des ressources halieutiques⁶⁸³, c'est à dire l'attribution de droits sur la ressource halieutique, individuels ou collectifs, transférables, suscite en effet de nombreuses questions depuis la fin du libre accès aux ressources halieutiques. La mise en œuvre de systèmes de gestion des pêches dans la plupart des pêcheries se fonde sur des droits d'accès ou d'utilisation de la ressource. Les systèmes comme ceux que l'on peut trouver en Nouvelle-Zélande ou en Islande, introduisent des droits de pêche privatifs sur celle-ci⁶⁸⁴.

L'étude des politiques de gestion des pêches basées sur les droits de pêche montre une certaine efficacité de ces systèmes⁶⁸⁵. Si le succès des droits de pêches privatifs sur la ressource dans les pays ayant fréquemment recours à ce système repose essentiellement sur un équilibre entre l'histoire, le système économique et social et le type de pêcheries dans lesquels ils sont utilisés, la question du recours à ce type d'instruments de gestion revient fréquemment au sein des débats relatif à la PCP.

Celle-ci introduit déjà des droits d'accès sous la forme de licences de pêches, de quotas nationaux ou encore de la limitation des jours passés en mer pour certaines pêcheries ou du contrôle de la capacité de la flotte de pêche communautaire. La restriction de l'accès aux ressources halieutiques dans la PCP témoigne déjà d'une reconnaissance implicite de la valeur économique du droit de pêcher à travers la cession ou la location de licences⁶⁸⁶, les jours de pêche, les quotas ou encore la

⁶⁸³ Sur le sujet v° N. Blanchet, *Réflexions sur le mouvement de patrimonialisation des ressources halieutiques*, ADMO, 1^{er} janvier 2004, n° 22, pp. 395-422, R. Laulier, *Vers une appréciation différenciée de la patrimonialisation des droits d'accès aux ressources halieutiques*, ADMO, 1 janvier 2010, n°28, pp. 291-318

⁶⁸⁴ Sur l'application des droits de pêche en Nouvelle-Zélande et en Islande v° D. Vernizeau, *Apport de la patrimonialisation des ressources halieutiques à la gestion durable des pêcheries, enjeux et perspectives d'après l'expérience néozélandaise*, Mémoire Master 2 Droit des espaces et des activités maritimes, Université de Bretagne Occidentale, 2007, 97 p.

⁶⁸⁵ V° D.L. Alverson, M.H. Freeberg, J.G. Pope, S.A. Murawski, *A global assessment of fisheries bycatch and discards*. FAO Fisheries Technical Paper, N° 339, Rome, FAO, 1994. 233p., K.D. Bisack, J.G. Sutinen, *Harbor Porpoise Bycatch : ITQ's or Time/Area Closures in New England Gillnet Fishery*, Land Economics, Vol.82, n°1, Février 2006, pp. 85-102 et R. Hannesson, *ITQs for Bycatches, Lessons for the Tuna-Dolphin Issue, Paper given at a workshop organized by the Inter-American Tropical Tuna Commission*, October 10-12, 2006, disponible en ligne : <http://www.iattc.org/PDFFiles2/Dolphin-ITQs2.pdf>

⁶⁸⁶ Les entreprises de pêche espagnoles, par exemple, peuvent ainsi céder, totalement ou partiellement, leurs droits d'accès aux eaux communautaires, à d'autres navires inscrits sur les mêmes listes, sans qu'il soit pour autant nécessaire de détruire le navire. V° G. Proutière-Maulion, *La politique*

différence de prix entre les navires cédés avec ou sans licence de pêche, prouvant l'existence de facto d'un marché des droits de pêche dans certains États membres⁶⁸⁷.

Le système des droits ou des quotas individuels, droits d'usage territoriaux ou droits en matière d'efforts, doit être évalué par rapport à ses capacités à réduire la capacité de pêche et la pression sur la ressource. Plusieurs parties prenantes du secteur craignent en effet les risques de privatisation de l'accès à une ressource commune et l'éventuelle libéralisation des pêcheries européennes qui s'ensuivrait. En effet, l'attribution de droits de pêche peut conduire dans certains cas à l'achat à grande échelle de ceux-ci, pouvant mener à une concentration de propriété des quotas, et nécessite la mise en place de garde-fou⁶⁸⁸. Par ailleurs, le *high grading* ou écrémage, pratique consistant à rejeter en mer les individus les moins rentables, en est un autre effet indésirable. Toutefois, ce procédé n'est pas propre au système.

Pour la Commission, la mise en place d'un système communautaire de gestion fondé sur des droits de pêche librement cessibles ne semblait jusqu'à présent pas envisageable, en raison notamment du principe de stabilité relative. Pour le Parlement européen⁶⁸⁹, si l'idée est à développer, ces droits ne peuvent être assimilés à des droits de propriété mais à un usufruit ou un droit d'exploitation soumis à des limitations appropriées. Malgré les effets positifs reconnus de ce type de système⁶⁹⁰, il convient de réfléchir davantage et d'effectuer un bilan de l'efficacité des droits de pêche et de leurs avantages et inconvénients pour la PCP afin de déterminer si l'introduction de

communautaire de réduction de l'effort de pêche. De la liberté de pêche au droit d'exploitation des ressources, Paris, éd. L'Harmattan, 1998, 365 p., p. 321.

⁶⁸⁷V° Communication de la Commission du 27 février 2007, *relative aux instruments de gestion fondés sur les droits de pêche*, COM (2007) 73 final, p 3 et 4. Bien qu'il existe déjà une patrimonialisation de fait par l'attribution de droits implicite aux navires, comme en atteste la hausse du prix de vente des vieux navires : V° O. Guyader et al., *Marché des navires d'occasion et coût d'accès à la ressource, application à la Bretagne*, Les publications AMURE, Série Document de travail, Brest, Ifremer, 2006, 10 p., p.6, disponible sur <http://www.univ-brest.fr/gdr-amure/documents/gdr-amure-D-17-2005.pdf> Marche_navires_occasion.pdf

⁶⁸⁸D'après la Commission les États membres pourraient « *exclure la pêche artisanale (navires de moins de 12 mètres de longueur équipés d'engins dormants) afin que les droits de pêche de cet important segment ne soient pas vendus à des navires de plus grande taille; empêcher la concentration excessive en évitant qu'un nombre trop important de droits de pêche aboutisse entre les mains d'un petit nombre de propriétaires de navire. Pour ce faire, il convient de fixer des pourcentages maximaux d'une ressource donnée que tout propriétaire de navire donné peut détenir; réserver une part des quotas nationaux aux communautés côtières qui vivent de la pêche artisanale; limiter la transférabilité au sein de pêcheries spécifiques (par exemple, les concessions pour les poissons blancs ne peuvent être négociées qu'avec d'autres titulaires de concessions de poissons blancs, et pas avec un titulaire de concession pélagique)* ». V° http://ec.europa.eu/fisheries/reform/docs/tfc_fr.pdf

⁶⁸⁹V° Résolution du Parlement européen du 10 avril 2008 sur les instruments de gestion fondés sur les droits de pêche (2007/2/11 (INI)), *JOUE n° C 247 EM du 15 octobre 2008*

⁶⁹⁰V° R. Shotton, (ed.) *Use of property Rights in Fisheries Management*, FAO Fisheries, Technical Paper 404/1 and 2. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 2000, p.8

droits de pêche est réellement appropriée dans les pêcheries de l'UE, en particulier comme outil de lutte contre les rejets et les prises accessoires. Il est en effet avéré que les droits de pêche transférables n'ont pas le même impact selon qu'ils ont été appliqués à des pêcheries multi espèces ou non, et leur effet sur les flottes artisanales est encore méconnu.

En attendant que la question de l'introduction des CPT soit reposée dans le futur, il convient de trouver d'autres solutions afin de lutter contre les rejets et les prises accessoires dans l'Union européenne. En ce sens, l'interdiction pure et simple des rejets dans le cadre de la nouvelle réforme de la PCP constitue un premier pas.

§2 La Politique Commune de la Pêche et la protection du milieu marin contre les pratiques de pêche destructrices

La prise de conscience en droit international de l'urgence de mettre fin à certaines pratiques de pêche nocives se retrouve dans la réglementation européenne (A) et dans la mise en place d'un véritable réseau international et européen de protection du milieu marin contre celles-ci (B).

A L'impérieuse nécessité de lutter contre les pratiques de pêche destructrices : la transposition dans l'Union européenne des recommandations de l'Assemblée générale des Nations Unies

Les pratiques visées sont en priorité l'usage de filets maillants dérivants, qui dégradent certains milieux marins particulièrement fragiles. Les recommandations de l'Assemblée générale des Nations Unies (1) puis les décisions des Commissions de pêche (2) auxquelles l'UE donne force obligatoire à travers sa propre réglementation, essaient de limiter ces agissements.

1. La lutte contre les filets maillants dérivants et le chalut de fond

Le développement et le perfectionnement des techniques de pêche, avec l'apparition des navires frigorifiques notamment, ont permis aux navires des nations de pêche industrialisées d'étendre leur zone de pêche, d'augmenter leur capacité de pêche et la durée de leurs campagnes. Associée à des outils de pêche aussi anciens

que les filets maillants dérivants⁶⁹¹, ou les chaluts de fonds⁶⁹², la pêche peut alors s'avérer particulièrement nuisible pour la ressource et pour l'environnement.

Les aspects précédemment évoqués de ces différentes techniques de pêche, ainsi que l'expansion de la pêcherie de thons aux filets dérivants dans le Pacifique Sud vers la fin des années quatre-vingt, devint rapidement une source de préoccupation. Les membres du Forum du Pacifique Sud⁶⁹³ ont alors adopté une déclaration⁶⁹⁴, puis un moratoire⁶⁹⁵ visant à interdire l'usage du filet dérivant⁶⁹⁶.

En 1989, l'Assemblée générale des Nations unies adoptait la résolution (44/225)⁶⁹⁷, qui invite les États et les ORGP à prendre des mesures visant à interdire totalement l'usage des filets maillants dérivants en haute mer. L'Union européenne transposait celle-ci dans son règlement n° 894/97/CE⁶⁹⁸, se conformant ainsi à ses engagements en tant que partie à la CMB et en tant que membre observateur des Nations Unies.

Par la suite, l'Assemblée générale des Nations Unies poursuit ses efforts en faveur de la protection des écosystèmes marins vulnérables d'eaux profondes

⁶⁹¹ La pêche aux filets maillants, comme tout engin de pêche, peut être à l'origine de ce que l'on appelle « pêche fantôme ». Perdus à de grandes profondeurs, les filets peuvent continuer à pêcher pendant plusieurs mois ou plusieurs années, augmentant la mortalité par pêche. Par ailleurs, des captures accidentelles de cétacés, en général des marsouins ou des dauphins, peuvent se produire, davantage qu'avec d'autres méthodes de pêche. Les filets maillants sont constitués d'une nappe rectangulaire déployée verticalement dans l'eau. Des flotteurs sont fixés sur la partie supérieure. La partie inférieure est lestée pour maintenir les filets en position verticale. V° IFREMER, 2011, <http://www.ifremer.fr/peche/Le-monde-de-la-peche/La-peche/comment/Les-engins/Filet-maillant>

⁶⁹² Le chalut de fond, quant à lui, est caractérisé par son manque de sélectivité: ainsi, dans la majorité des pêcheries, cet engin capture simultanément plusieurs espèces de dimensions et de morphologie différentes. Il détériore par ailleurs les habitats et les organismes posés sur le fond. Le chalut de fond est un filet de forme conique remorqué par un navire. Il est relié au bateau par des câbles en acier appelés *funes*. Le maillage de la poche de récupération, appelée cul de chalut, est adapté à l'espèce ciblée, selon la réglementation en vigueur, tandis que les mailles du corps du chalut sont en général plus grandes pour assurer une bonne filtration de l'engin de pêche et un guidage des animaux vers la poche. V° <http://www.ifremer.fr/peche/Le-monde-de-la-peche/La-peche/comment/Les-engins/Chalut-de-fond>

⁶⁹³ <http://www.forumsec.org/>

⁶⁹⁴ Tarawa, Kiribati, juillet 1989

⁶⁹⁵ Wellington, Nouvelle-Zélande, novembre 1990

⁶⁹⁶ V° S.P. Northridge, *La pêche aux filets dérivants et son impact sur les espèces non visées: étude mondiale*, FAO Document technique sur les pêches. No. 320. Rome, FAO. 1992. 124 p.

⁶⁹⁷ A/RES/44/225 du 22 décembre 1989, *La pêche aux grands filets pélagiques dérivants et ses conséquences sur les ressources biologiques des océans et des mers*, sur ce point v° M. Savini, *La réglementation de la pêche en haute-mer par l'Assemblée générale des Nations Unies. A propos de la Résolution 44/225 sur les grands filets maillants dérivants*, in, *Annuaire français de droit international*, volume 36, 1990, pp.777-817.

⁶⁹⁸ Règlement (CE) n° 894/97 du Conseil du 29 avril 1997 prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche, *JOCE n° L 132 du 23 mai 1997 p. 1 - 27*

(ESMV)⁶⁹⁹. Dans la continuité des actions déjà entreprises au sein des Commissions de pêche⁷⁰⁰, l'Union européenne vient consolider celles-ci au travers du règlement (CE) n° 734/2008 relatif à la protection des écosystèmes marins vulnérables de haute mer contre les effets néfastes de l'utilisation des engins de pêche de fond⁷⁰¹. Ce règlement effectue notamment une application stricte de l'approche de précaution en interdisant l'utilisation des engins de fond dès lors que l'autorité compétente ne dispose pas d'informations fiables sur une zone déterminée⁷⁰².

Par ailleurs, en cas de découverte inopinée d'un écosystème marin vulnérable au cours d'une opération de pêche, le navire est tenu de quitter le site et de renoncer à ses activités de pêche sur le champ, ne pouvant les reprendre que dans une zone prévue dans son plan de pêche à au moins 5 milles nautiques du lieu de la découverte. Il en informe les autorités compétentes dès que possible⁷⁰³.

Ce règlement instaure également la fermeture des zones à la pêche aux engins de fond, dès lors que des informations scientifiques attestent de l'existence probable d'ESMV dans la région ouverte à la pêche. Ces mesures, contraignantes pour les

⁶⁹⁹ A/RES/61/105 du 6 mars 2007, *La viabilité des pêches, notamment grâce à l'Accord de 1995 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 migrants, et d'instruments connexes* v° également Rapport du Secrétaire général des Nations Unies du 14 juillet, *L'impact de la pêche sur les écosystèmes marins vulnérables, mesures prises par les États et les organisations et arrangements régionaux de gestion des pêches pour donner effet aux dispositions des paragraphes 66 à 69 de la résolution 59/25 de l'Assemblée générale sur la viabilité des pêches, concernant l'impact de la pêche sur les écosystèmes marins vulnérables*, A/61/154

⁷⁰⁰ V° Mesures intérimaires de l'ORGPPS-SPRFMO, Interim Management Measures, 4 May 2007, 3rd meeting, Renaca, Résolution CTOI 09-05 interdisant l'utilisation des grands filets maillants dérivants en haute mer dans la zone de compétence de la CTOI, Résolution 1996-15 de l'ICCAT concernant la pêche aux grands filets pélagiques dérivants, Conservation and Management WCPFC 2008-04 to prohibit the use of large scale driftnets on the High seas in the convention area, SEAFO Conservation measure 22-11 on bottom fishing activities in the SEAFO, convention area, SEAFO Conservation measure 18-10 on the management of vulnerable deep water habitats and ecosystems in the SEAFO Convention area, NEAFC Recommendation 11-2010 Bottom Fishery Area 2010, NEAFC Recommendation 16-2010, 2009 Postal vote VMEs, CCAMLR, Mesures de conservation : 22-04 interdiction provisoire de la pêche hauturière au filet maillant, 22-05, restriction sur l'utilisation des engins de chalutage de fond en haute mer dans la zone de la convention, 22-07, mesure provisoire pour les activités de pêche de fond relevant de la mesure de conservation 22-06 dans le cas de la découverte d'écosystèmes marins potentiellement vulnérables dans la zone de la convention, 22-09, protection des écosystèmes marins vulnérables enregistrés dans la sous division unité de recherche à échelle précise ou dans les aires de gestion ouvertes à la pêche de fond, Résolution 7/IX pêche au filets dérivants dans la zone de la Convention

⁷⁰¹ Règlement (CE) n° 734/2008 du Conseil du 15 juillet 2008 relatif à la protection des écosystèmes marins vulnérables de haute mer contre les effets néfastes de l'utilisation des engins de pêche de fond, *JOUE n° L 201 du 30 juillet 2008*, p. 8-13

⁷⁰² V° article 6 du Règlement n° 734/2008 précité.

⁷⁰³ V° article 7 du Règlement n° 734/2008 précité

navires de pêches, tendent à faire primer les impératifs environnementaux sur les besoins de l'activité de pêche, au risque d'être impopulaires. Elles sont donc encadrées par des règles strictes de contrôle des pêches⁷⁰⁴.

2. Une complémentarité avec les décisions des organisations régionales de gestion des pêches relatives aux pratiques de pêche destructrices

La transposition des résolutions de l'assemblée générale de l'ONU dans la PCP tient compte à la fois, des indications contenues dans celles-ci afin de protéger effectivement les fonds marins contre les effets néfastes de la pêche, et des mesures adoptées au sein des ORGP.

Le règlement (CE) n° 1475/2003 de la Commission du 20 août 2003 concernant la protection des récifs coralliens en eau profonde contre les effets du chalutage dans une zone située au nord-ouest de l'Ecosse⁷⁰⁵ met en place des mesures provisoires destinées à protéger les récifs coralliens en vertu de la classification OSPAR. Ces mesures sont devenues définitives peu après en étant intégrées en mars 2004 dans le règlement du Conseil relatif à la protection des récifs coralliens d'eau profonde⁷⁰⁶.

De surcroît, le règlement (UE) n° 1343/2011⁷⁰⁷ instaure, conformément aux prescriptions des décisions de la CGPM, une zone de pêche à accès réglementé dans le golfe du Lion, des limitations des possibilités de pêches pour certaines espèces uniquement, l'obligation pour les États membres de transmettre à la Commission la liste des navires battant leur pavillon dans la zone de la Commission générale des pêches de la Méditerranée (CGPM) et un rapport sur leur activité. Cette zone doit être protégée contre les incidences de toute autre activité humaine risquant de porter préjudice aux habitats sensibles et d'eau profonde au travers de l'instauration de zones

⁷⁰⁴ V° infra

⁷⁰⁵ JOCE n° L 211 du 21 août 2003, p.14

⁷⁰⁶ Règlement (CE) n° 602/2004 du Conseil du 22 mars 2004 modifiant le règlement (CE) n° 850/98 en ce qui concerne la protection des récifs coralliens en eau profonde contre les effets du chalutage dans une zone située au nord-ouest de l'Écosse, JOUE n° L 97 du 1 avril 2004, p. 30–31

⁷⁰⁷ Règlement (UE) n°1343/2011 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant certaines dispositions relatives à la pêche dans la zone couverte par l'accord de la CGPM (Commission générale des pêches pour la Méditerranée) et modifiant le règlement (CE) n°1967/2006 du Conseil concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée, JOUE n° L347 du 30 décembre 2012, p.44

de pêche à accès réglementé⁷⁰⁸. L'instauration d'une période de fermeture pour certains types de pêcheries complète ce dispositif⁷⁰⁹.

Ce règlement va au-delà d'une simple transposition en instaurant un véritable réseau de protection de la ressource et des écosystèmes marins en haute mer. Il constitue une avancée positive pour l'établissement d'un réseau international de protection du milieu marin contre les effets néfastes de la pêche et l'optimisation de cette activité par une réglementation de plus en plus contraignante pour la profession mais visant à terme des pêcheries durables et responsables de qualités⁷¹⁰.

Les mesures visant à protéger le milieu contre les pratiques de pêches destructrices sont par ailleurs renforcées par l'institution d'un véritable réseau universel de protection du milieu marin.

B. La constitution d'un réseau international et européen de protection du milieu marin contre les pratiques de pêche destructrices

Une couverture globale des mers prohibant ou limitant l'utilisation du chalut de fond et des filets maillants dérivants semble s'esquisser, par le biais des mesures des ORGP et des mesures propres aux États, telles que les mesures prises à l'échelle de l'UE.

Dans les zones de la haute mer non couvertes par une ORGP, l'Assemblée générale de l'ONU exhorte les États à créer de nouvelles Commissions de pêche, et à appliquer à leurs navires des mesures allant dans le sens de ses recommandations. L'Union européenne a en ce sens activement participé à la mise en place de l'Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud (ORGPPS)⁷¹¹. Ses mesures contre les pratiques de pêche destructrices couvrent un vaste ensemble maritime, puisqu'elles s'appliquent aux navires européens en haute mer, renforçant ainsi l'effectivité du dispositif mis en place progressivement depuis 1990. La CJUE veille d'ailleurs scrupuleusement à la bonne application de la réglementation en la

⁷⁰⁸ Et par conséquent l'interdiction de certaines techniques de pêche néfastes pour le milieu marin telles que la drague ou le chalut de fond.

⁷⁰⁹ Il comporte également des mesures relatives au contrôle et à la collecte des données qui seront traités ultérieurement. V° transposition de la recommandation de la CGPM de 2008 concernant un schéma régional relatif aux mesures du ressort de l'État du port dans le contexte de la lutte contre la pêche INN, partiellement couverte par le règlement (CE) n° 1005/2008 mais complété par le règlement (UE) n° 1343/2011.

⁷¹⁰ V° infra

⁷¹¹ En anglais, *South Pacific Regional Fisheries Management Organisation (SPRFMO)*. Des mesures intérimaires, appliquées par l'UE ont été mises en place depuis 2007. V° Supra.

matière, en sanctionnant systématiquement tout État membre tentant de se soustraire à celle-ci⁷¹².

Si l'intégration des objectifs environnementaux dans la PCP est déjà visible dans les mesures vues précédemment, la proposition de règlement de la nouvelle réforme de la PCP⁷¹³ lie encore davantage politique environnementale et PCP. Le considérant 8 de la proposition de règlement précise en effet que « *la politique commune de la pêche contribue à la protection du milieu marin et, notamment, à la réalisation du bon état écologique*⁷¹⁴ au plus tard en 2020, conformément à l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 2008/56/CE⁷¹⁵ ». Son article 12 prévoit par ailleurs que les États

⁷¹²V° infra. Par plusieurs arrêts rendus le 5 mars 2009 (Aff. n°C479/07) la Cour de justice de l'Union européenne avait, d'une part, jugé que la *thonaille* était un filet maillant dérivant et, d'autre part, a condamné la France pour manquement à son obligation de faire respecter la réglementation relative à l'interdiction des filets maillants dérivants pour la capture de certaines espèces. V° M. Morin., DMF n° 708 p. 941-943 du 1/11/2009, *Affaire C-556/07, Commission c. France et affaire C-479/07, France c. Conseil soutenu par Commission, arrêts du 5 mars 2009*, et Note Michel, V., Europe, n°5, 1/5/2009, page(s) 30-31. La question du contrôle de la PCP sera traitée dans des développements séparés.

⁷¹³V° la proposition de Règlement sur la PCP, COM (2011) 425 précité.

⁷¹⁴Aux termes de l'article 3.5 de la Directive-cadre stratégie pour le milieu marin le « *bon état écologique* » est défini comme étant « *l'état écologique des eaux marines tel que celles-ci conservent la diversité écologique et le dynamisme d'océans et de mers qui soient propres, en bon état sanitaire et productifs dans le cadre de leurs conditions intrinsèques, et que l'utilisation du milieu marin soit durable, sauvegardant ainsi le potentiel de celui-ci aux fins des utilisations et activités des générations actuelles et à venir, à savoir:*

a) *la structure, les fonctions et les processus des écosystèmes qui composent le milieu marin, combinés aux facteurs physiographiques, géographiques, géologiques et climatiques qui leur sont associés, permettent auxdits écosystèmes de fonctionner pleinement et de conserver leur capacité d'adaptation aux changements environnementaux induits par les hommes. Les espèces et les habitats marins sont protégés, le déclin de la biodiversité dû à l'intervention de l'homme est évité, et la fonction de leurs différents composants biologiques est équilibrée;*

b) *les propriétés hydromorphologiques, physiques et chimiques des écosystèmes, y compris les propriétés résultant des activités humaines dans la zone concernée, soutiennent les écosystèmes de la manière décrite ci-avant. Les apports anthropiques de substances et d'énergie, y compris de source sonore, dans le milieu marin ne provoquent pas d'effets dus à la pollution.*

Le bon état écologique est défini à l'échelle de la région ou de la sous-région marine, telles que visées à l'article 4, sur la base des descripteurs qualitatifs prévus à l'annexe I. Une gestion adaptative adoptant une démarche fondée sur la notion d'écosystème est mise en œuvre en vue de parvenir à un bon état écologique».

L'état écologique étant : « *l'état général de l'environnement des eaux marines, compte tenu de la structure, de la fonction et des processus des écosystèmes qui composent le milieu marin, des facteurs physiographiques, géographiques, biologiques, géologiques et climatiques naturels, ainsi que des conditions physiques, acoustiques et chimiques qui résultent notamment de l'activité humaine interne ou externe à la zone concernée* (art. 3.4) ». Il s'agit également de l'objectif fixé aux États membres à l'article 4 de la directive cadre sur l'eau (précité), pour les eaux de transition et côtières.

⁷¹⁵ Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre stratégie pour le milieu marin), entrée en vigueur le 15 juillet 2008, JOUE n° L 164 du 25 juin 2008, p.19

membres mènent leurs activités de pêche de manière à en atténuer les incidences dans les zones spéciales de conservation⁷¹⁶.

En attendant le texte définitif, l'influence de la politique environnementale de l'Union européenne relative au milieu marin sur la PCP est déjà perceptible, rendant parfois la frontière entre les deux politiques difficile à identifier, à l'image de l'évolution du droit international des pêches maritimes et de protection du milieu marin.

⁷¹⁶ Au sens de l'article 6 de la Directive 97/62/CE du Conseil du 27 octobre 1997 portant adaptation au progrès technique et scientifique de la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *JOCE n° L 305 du 08 novembre 1997, p. 42-65*, de l'article 4 de la Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, *JOUE n° L20 du 26 janvier 2010, p.7* et de l'article 13, paragraphe 4, de la directive 2008/56/CE, précitée.

Chapitre 2

L'impact croissant des mesures internationales de protection du milieu marin sur la politique commune de la pêche

L'évolution de la gestion des pêches en droit international sous l'impulsion du processus amorcé au Sommet de la terre en 1972, se retrouve dans l'évolution de la politique environnementale de l'UE en rapport avec le milieu marin.

La politique maritime intégrée de l'UE tend à dépasser les frontières entre les politiques européennes afin de toucher tous les domaines concernés. Cela est particulièrement visible pour la pêche et l'environnement marin, pour lesquelles de plus en plus de mesures sont transversales, nécessitant d'évoquer à nouveaux certains aspects déjà développés précédemment lors de l'étude des mesures environnementales dans la PCP.

Le lien entre pêche et environnement, mis en perspective par la clause de cohérence environnementale issue de l'article 11 du TFUE, est ainsi perceptible dans la mise en œuvre d'un réseau européen de protection de la diversité biologique marine accompagnant les stratégies de l'UE relatives aux mers régionales (Section 1). En outre, la Directive-cadre Stratégie pour le milieu marin⁷¹⁷ contribue à la mise en œuvre des prescriptions de ces dernières dans l'UE (Section 2).

⁷¹⁷ Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 *établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin* (directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»), précitée.

Section 1

L'intégration des conventions internationales de protection du milieu marin dans la politique environnementale de l'Union européenne : diversité de mise en œuvre

L'impact des mesures environnementales sur la PCP est perceptible dans la réception qui a été faite en droit de l'Union européenne, d'une part des conventions internationales relatives à l'environnement (§1) et d'autre part des conventions internationales visant à mettre en œuvre des programmes relatifs aux mers régionales (§2). Ces dispositions sont autant de contraintes supplémentaires pour l'activité de pêche.

§1 L'incidence des conventions internationales environnementales sur la protection de la diversité biologique marine et côtière dans l'Union européenne

La transposition des engagements internationaux de l'Union européenne relatifs au milieu marin transparait à travers la mise en œuvre des prescriptions de la Convention sur la diversité biologique (ci-après CDB⁷¹⁸) en droit de l'UE (A). Par ailleurs, alors même que l'Union européenne ne peut à l'heure actuelle être membre de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (ci-après CITES⁷¹⁹), les mesures que préconise cette organisation sont pourtant appliquées dans les politiques environnementales européennes relatives au milieu marin (B).

⁷¹⁸Convention sur la diversité biologique, signée le 5 juin 1992, à Rio de Janeiro, entrée en vigueur le 29 décembre 1993, *RJE*, n°1 1993, p.141, *RTNU* vol. 1760, p.169, ratifiée par l'UE le 21 décembre 1993, Décision du Conseil 93/626/CEE du 25 octobre 1993, concernant la conclusion de la convention sur la diversité biologique, *JOCE n° L 309 du 13 décembre 1993*, p. 1-2, v° objectifs préconisés par le Secrétariat de la CDB pour 2010: Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Perspectives mondiales de la diversité biologique*, deuxième édition, Montréal, 2006, viii-83p. D'après l'article 2 de la CDB la diversité biologique ou biodiversité est la « Variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes ».

⁷¹⁹Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) signée à Washington le 3 mars 1973 et entrée en vigueur le 1° juillet 1975, *RTNU*, vol. 993, p. 243.

A. Protection de la diversité biologique marine et côtière en mer et des écosystèmes vulnérables dans l'Union européenne : le respect des engagements pris au sein de la CDB

Afin d'aider l'Union européenne à respecter ses engagements au titre de la Convention sur la diversité biologique, la Commission a élaboré une stratégie visant à préserver les principaux habitats et espèces de l'Union européenne (1). L'extension du réseau Natura2000 en mer concrétise pour partie les objectifs de cette stratégie (2).

1. Réduire la perte de diversité biologique marine : une priorité

Au titre de l'Article 6 de la Convention sur la diversité biologique «*chacune des Parties contractantes [...] élabore des stratégies, plans ou programmes nationaux tendant à assurer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ou adapte à cette fin ses stratégies, plans ou programmes nationaux qui tiendront compte, entre autres, des mesures énoncées dans la présente Convention qui la concernent; intègre [...] la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans ses plans, programmes et politiques sectoriels ou intersectoriels pertinents*». L'article 10 spécifie en outre, que «*chaque Partie contractante [...] intègre les considérations relatives à la conservation et à l'utilisation durable des ressources biologiques dans le processus décisionnel national, [...] adopte des mesures [...] pour éviter ou atténuer les effets défavorables sur la diversité biologique, [...] protège et encourage l'usage coutumier des ressources biologiques conformément aux pratiques culturelles traditionnelles compatibles avec les impératifs de leur conservation ou de leur utilisation durable, aide les populations locales à concevoir et à appliquer des mesures correctives dans les zones dégradées où la diversité biologique a été appauvrie, encourage ses pouvoirs publics et son secteur privé à coopérer pour mettre au point des méthodes favorisant l'utilisation durable des ressources biologiques*».

Ces obligations visent à pallier le déclin de la biodiversité⁷²⁰ observé partout dans le monde et touchant également le milieu marin. La Commission européenne a d'ailleurs qualifié ce phénomène comme étant l'une des plus graves menaces

⁷²⁰ V° Évaluation des écosystèmes pour le millénaire lancée par le secrétaire général des Nations Unies : Millennium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*, World Resources Institute, Washington, DC, 2005, 85 p.

environnementales au niveau mondial⁷²¹. Les besoins spécifiques liés à l'activité de pêche, et l'importance de la diversité biologique marine et côtière, reconnue lors de la seconde conférence des parties à la CDB dans le « *mandat de Jakarta* »⁷²², ont conduit l'UE, au début des années 2000, à définir les actions à mener afin de préserver et rétablir la diversité biologique marine et côtière et les écosystèmes marins⁷²³.

Mais la diversité biologique continuant de décliner, il était nécessaire de mettre en place une nouvelle stratégie européenne en faveur de la diversité biologique⁷²⁴, répondant au mandat de la 10^e conférence des parties (CdP10) à la convention des Nations unies sur la diversité biologique (CDB), qui s'est tenue à Nagoya en 2010 et a conduit à l'adoption d'un plan stratégique mondial pour la biodiversité 2011-2020⁷²⁵.

⁷²¹En effet, seuls 17 % des habitats et des espèces, et 11 % des principaux écosystèmes protégés par la législation de l'UE, sont dans un état favorable malgré les actions déjà entreprises précédemment, v^o Communication de la Commission du 3 mai 2011 *La biodiversité, notre assurance vie et notre capital naturel, stratégie de l'UE à l'horizon 2020*, COM (2011) 244 final, p.1

⁷²²V^o Supra. Celui-ci encourage particulièrement la GIZC, la mise en œuvre du Code de Conduite pour une pêche responsable de la FAO, la protection des récifs coralliens, la coopération au sein d'organisations internationales.

⁷²³ V^o Communication de la Commission du 4 février 1998, *concernant une stratégie communautaire en faveur de la diversité biologique*, COM (1998) 42 final et Communication de la Commission du 27 mars 2001, *Plans d'actions en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la protection des ressources naturelles*, COM (2001)162 final volume II. La Stratégie en faveur du développement durable comporte également des mesures en faveur de la protection de la biodiversité, v^o Communication de la Commission du 19 juin 2001, *Développement durable en Europe pour un monde meilleur : stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable, (Proposition de la Commission en vue du Conseil européen de Göteborg)*, COM (2001) 264 final/2 et Communication de la Commission du 27 mars 2001 - *Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la pêche*, COM(2001)162 final. La protection de la biodiversité est également un objectif central du sixième programme d'action pour l'environnement (précité).

⁷²⁴ V^o Communication de la Commission du 3 mai 2011, *La biodiversité, notre assurance vie et notre capital naturel, stratégie de l'UE à l'horizon 2020*, COM (2011) 244 final. V^o également : Communication de la Commission du 3 mars 2010, *EUROPE 2020, Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM (2010) 2020 final et Communication de la Commission du 26 janvier 2011, *Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources – initiative phare relevant de la stratégie Europe 2020*, COM (2011) 21.) v^o également <http://www.eea.europa.eu/publications/eu-2010-biodiversity-baseline/> et Communication de la Commission, du 22 mai 2006, *Enrayer la diminution de la biodiversité à l'horizon 2010 et au-delà - Préserver les services écosystémiques pour le bien-être humain*, [COM \(2006\) 216](#) final, Commission européenne, *La Convention sur la diversité biologique: Mise en œuvre dans l'Union européenne*, Office des publications officielles des Communautés européennes Luxembourg, 2006, 28 pp., Communication de la Commission du 16 décembre 2008, *Évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre du plan d'action communautaire en faveur de la diversité biologique*, COM (2008) 864 final, Communication de la Commission du 19 janvier 2010, *Options possibles pour l'après 2010 en ce qui concerne la perspective et les objectifs de l'Union européenne en matière de biodiversité*, COM (2010) 4,

⁷²⁵ V^o CoP10 Decision X/2. <http://www.cbd.int/decision/cop/?id=12268> Lors de la CoP 10 a également été adopté le protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation (protocole APA, Décision X/1) en cours d'adoption par

Le plan stratégique mondial pour la biodiversité a pour mission de « *prendre des mesures efficaces et urgentes en vue de mettre un terme à l'appauvrissement de la diversité biologique, afin de s'assurer que, d'ici à 2020, les écosystèmes soient résilients et continuent de fournir des services essentiels, préservant ainsi la diversité de la vie sur Terre, et contribuant au bien-être humain et à l'élimination de la pauvreté. Pour garantir ceci, les pressions exercées sur la diversité biologique sont réduites, les écosystèmes sont restaurés, les ressources biologiques sont utilisées d'une manière durable et les avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques sont partagés d'une manière juste et équitable; des ressources financières suffisantes sont fournies, les capacités sont renforcées, les considérations relatives à la diversité biologique et la valeur de la diversité biologique sont intégrées, des politiques appropriées sont appliquées de manière efficace, et les processus décisionnels s'appuient sur des bases scientifiques solides et l'approche de précaution* ».

En particulier, le plan stratégique définit vingt objectifs (les « objectifs d'Aichi ») dont l'objectif n°6 intéresse particulièrement la gestion durable des pêches et du milieu marin : « *D'ici à 2020, tous les stocks de poissons et d'invertébrés et plantes aquatiques sont gérés et récoltés d'une manière durable, légale et en appliquant des approches fondées sur les écosystèmes, de telle sorte que la surpêche soit évitée, que des plans et des mesures de récupération soient en place pour toutes les espèces épuisées, que les pêcheries n'aient pas d'impacts négatifs marqués sur les espèces menacées et les écosystèmes vulnérables, et que l'impact de la pêche sur les stocks, les espèces et les écosystèmes reste dans des limites écologiques sûres* ».

Cet objectif peut être atteint à travers l'objectif 11 qui spécifie que « *d'ici à 2020, au moins 17% des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10% des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes, sont conservées au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées* ».

l'UE. Bien que présentant des aspects pour la gestion durable des océans, celui-ci impactant l'activité de pêche dans une moindre mesure puisque touchant aux ressources génétiques des fonds marins et non pas aux produits de la pêche directement, ne sera pas évoqué davantage. <http://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-fr.pdf> v° également, Proposition de décision du Conseil du 5 octobre 2012 concernant la conclusion du protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique, COM(2012) 577 final 2012/0279 (NLE)

gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation efficaces par zone, et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin ».

Il convient de voir comment la nouvelle stratégie pour la diversité biologique de l'Union européenne, à travers l'extension du réseau Natura 2000 en mer tient compte de ces objectifs.

2. Le réseau Natura 2000 en mer : illustration de la traduction des engagements de l'UE au titre de la convention sur la diversité biologique (CDB)

Afin d'atteindre les objectifs d'Aichi pour le milieu marin, la stratégie élaborée par l'UE vise à « enrayer la détérioration de l'état de l'ensemble des espèces et habitats couverts par la législation de l'UE relative à la nature et améliorer leur état de manière significative et mesurable de façon à ce que, d'ici à 2020, par rapport aux évaluations actuelles: i) 100 % des évaluations supplémentaires d'habitats et 50 % des évaluations supplémentaires d'espèces, effectuées au titre de la directive «Habitats», indiquent une amélioration de l'état de conservation; et ii) 50 % des évaluations supplémentaires d'espèces, effectuées au titre de la directive «Oiseaux», indiquent un état stabilisé ou amélioré⁷²⁶ » avec l'intégration de « l'objectif mondial adopté par l'UE et ses États membres à Nagoya, à savoir rétablir 15% des écosystèmes dégradés d'ici à 2020. D'ici à 2020, les écosystèmes et leurs services seront préservés et améliorés grâce à la mise en place d'une infrastructure verte et au rétablissement d'au moins 15 % des écosystèmes dégradés⁷²⁷ ».

Dans ce contexte, le développement du réseau Natura 2000⁷²⁸, dans les zones marines et côtières⁷²⁹, constitue un outil contribuant «*sensiblement, non seulement à enrayer la diminution de la biodiversité dans l'UE, mais également à concrétiser des objectifs plus généraux de conservation et d'utilisation durable des ressources*

⁷²⁶ Objectif n°1 de la stratégie de l'UE pour la biodiversité, COM (2011) 244

⁷²⁷ Objectif n°2 de la stratégie de l'UE pour la biodiversité, COM (2011) 244

⁷²⁸ Natura 2000 est un réseau européen de zones protégées établies en 1992 par la Directive 92/43 « Habitat ». Son but est d'assurer la survie et la protection à long terme des espèces et habitats les plus menacés de l'UE. V° Supra et http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm

⁷²⁹ En 2006 la Commission souligne l'absence de zones Natura 2000 en mer (Communication de la Commission, du 22 mai 2006, *Enrayer la diminution de la biodiversité à l'horizon 2010 et au-delà - Préserver les services écosystémiques pour le bien-être humain*, COM (2006)216 précité), l'une des raisons évoqués pour l'ensemble du réseau étant le manque de financement, les États membres étant chargés eux-mêmes de la mise en œuvre des directives oiseaux et habitats dans l'Union Européenne. V° le site de la Commission sur l'établissement des zones Natura 2000 en mer : http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/marine/index_en.htm

*marines*⁷³⁰ ».

La mise en place du réseau Natura2000 en mer concerne les sites dont la conservation est importante au niveau de l'Europe, pour les types d'habitats naturels répertoriés à l'annexe I, et les habitats des espèces inscrites à l'annexe II de la directive «Habitats»⁷³¹. Il ambitionne de garantir que ces éléments puissent être maintenus dans, ou, ramenés à un état de conservation favorable dans leur aire de répartition naturelle. Ce réseau comprend également un ensemble cohérent de zones de protection spéciales (ZPS), classées conformément à la directive «Oiseaux»⁷³². L'établissement de telles zones nécessite d'être appuyé par l'élaboration de mesures spécifiques à la gestion de l'activité de pêche, dans le cadre de la PCP⁷³³. Cela se traduit par un renforcement indispensable des mesures de surveillance et de contrôle en mer⁷³⁴, et par d'autres mesures dont certaines ont déjà été évoquées précédemment, lors de l'étude de la transposition des mesures internationales au sein de la PCP⁷³⁵.

Fin 2009 le réseau Natura 2000 couvrait 17,6% des territoires des vingt-sept États membres comprenant environ 26 000 sites classifiées comme ZPS et/ou site d'importance communautaire, couvrant une surface de 754 710 km² dont 167 561

⁷³⁰ Commission Européenne, *Lignes directrices pour l'établissement du réseau Natura2000 dans le milieu marin : Application des directives «Oiseaux» et «Habitats», op.cit., p.1*

⁷³¹ Directive 92/43 «Habitats», Annexe I : Types d'habitats naturels d'intérêt communautaire dont la conservation nécessite la désignation de zones spéciales de conservation (ZSC) : Eaux marines et milieux à marées, Bancs de sable à faible couverture permanente d'eau marine, Herbiers à Posidonia (*Posidonium oceanicae*), Estuaires, Replats boueux ou sableux exondés à marée basse, Lagunes côtières, Grandes criques et baies peu profondes, Récifs, Structures sous-marines causées par des émissions de gaz, Grottes marines submergées ou semi-submergées. Annexe II : phoques, tortues, cétacés, poissons.

⁷³² Il s'agit des territoires les plus appropriés, en nombre et taille, aux fins de la conservation des oiseaux marins répertoriés à l'annexe I de la directive «Oiseaux» ainsi que des oiseaux marins migrateurs, compte tenu de leurs exigences en matière de protection (fulmars, pétrels, puffins, fou de bassan, cormorans, labbes, mouettes, sternes, pingouins, plongeurs, grèbes,

⁷³³ V° l'objectif n°4 Pêche de la stratégie de l'Union européen pour la biodiversité : « Atteindre le rendement maximal durable (RMD) d'ici à 2015. Parvenir à une distribution de la population par âge et par taille, indiquant un bon état du stock, grâce à une gestion des pêches sans effets négatifs importants sur les autres stocks, espèces et écosystèmes, en vue d'atteindre un bon état écologique d'ici à 2020, conformément à la directive-cadre «Stratégie pour le milieu marin» COM (2011) 244 p.7

⁷³⁴ V° infra.

⁷³⁵ V° Supra. (Il s'agit entre autres de l'interdiction de certaines pratiques de pêche, de la mise en place d'une législation visant à protéger les habitats vulnérables, les mesures de protection des habitats sensibles, et l'interdiction des pratiques de pêche susceptibles d'endommager l'environnement physique, l'interdiction des filets dérivants sur les navires de pêche communautaires, l'instauration de zones de restriction des pêches pour protéger les habitats vulnérables situés en eau profonde dans l'Atlantique du Nord-est et en Méditerranée, et enfin la mise en place d'une législation relative à la protection des écosystèmes marins vulnérables contre les effets néfastes de l'utilisation des engins de pêche de fond).

km² de zones marines⁷³⁶. Les progrès fait dans le sens d'une meilleure protection des écosystèmes afin d'atteindre les objectifs fixés, à la fois par le plan stratégique de l'UE et par le plan stratégique établis à Nagoya, seront évalués par la Commission en 2014. En attendant, la gestion durable des pêcheries passe par la coordination des mesures prises dans le cadre des Directives Oiseaux et Habitats avec les autres mesures environnementales de l'Union européenne.

Outre la mise en œuvre des prescriptions de la convention sur la diversité biologique, l'action de l'UE pour la protection de la diversité biologique marine est soutenue par une réglementation spécifique visant à transposer les recommandations de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) en droit de l'UE.

B. La transposition des mesures prises au sein de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)⁷³⁷ en droit de l'Union européenne

Bien que les statuts de la CITES ne lui permettent pas encore d'en être membre⁷³⁸, l'UE peut donner effet aux décisions prises par la conférence des parties (1) et va même parfois au-delà des objectifs poursuivis par cette convention (2).

1. La mise en œuvre européenne des mesures de la CITES malgré le statut de non-membre à la CITES

Le commerce des espèces régulées par la CITES doit être autorisé par un système de permis en fonction de leur inscription sur trois listes différentes, en annexe de la Convention, selon le degré de protection dont elles ont besoin. Si l'UE ne peut

⁷³⁶ European Environment Agency, *EU 2010 Biodiversity baseline*, Bruxelles, 2010, 121 p, p. 24

⁷³⁷ La CITES accord international (signé à Washington le 3 mars 1973 et entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1975, *RTNU*, vol. 993, p. 243) entre États, ayant pour but de veiller à ce que le commerce international des spécimens d'animaux et de plantes sauvages ne menace pas la survie des espèces auxquelles ils appartiennent.

⁷³⁸ Conformément à l'article 1 h) de la Convention seuls les États peuvent en être parties, excluant de fait les entités non-étatiques telles que l'UE, tant que l'amendement de Gaborone ne sera pas entré en vigueur. L'amendement de Gaborone, adopté le 30 avril 1983 lors de la deuxième session extraordinaire de la *Conférence des Parties* de la CITES permettra aux Organisations internationales d'intégration économique telle que l'Union d'accéder au statut de membre lors de son entrée en vigueur après 54 ratifications d'États parties. A ce jour 49 parties sur les 80 parties à la CITES au 30 avril 1983 et 89 parties sur un total de 175 ont ratifié l'amendement. Il n'est donc pas insensé d'espérer voir un jour prochain l'UE adhérer à la CITES comme membre à part entière, tout en continuant de siéger aux côtés de ses États membres, lui conférant ainsi une force d'action supplémentaire.

participer à la CITES en tant que membre⁷³⁹, sa contribution à ses travaux est pourtant visible au niveau européen, avec l'intégration des prescriptions de celle-ci dans l'ordre juridique de l'Union par le biais des règlements (CE) n° 338/97⁷⁴⁰ et (CE) n° 865/2006⁷⁴¹.

Cette mise en place d'une législation harmonisée relative au commerce d'espèces sauvages applicable dans les vingt-huit États membres, est justifiée par l'existence du marché unique européen et l'absence de contrôles aux frontières. Cependant, certaines mesures relèvent des compétences exclusives des États membres, comme par exemple la poursuite des infractions.

Conformément aux prescriptions de la CITES, les États membres mettent en place un organe de gestion et une autorité scientifique chargés de veiller à la bonne application des règlements transposant les mesures adoptées en son sein.

2. L'action de l'UE, parfois davantage protectrice que les mesures de la CITES

Parmi les espèces inscrites sur les listes en annexe de la CITES, figurent plusieurs espèces de poissons, de coquillages et de mammifères marins, rendant cette Convention incontournable pour la pêche responsable⁷⁴². De manière générale, les mesures prises par l'Union peuvent aller au-delà de la protection instaurée par la Convention CITES, en limitant le commerce d'espèces non couvertes par celle-ci, ou en réglementant plus strictement le commerce des espèces CITES, dans le cadre de la législation mise en place par les Directives « Oiseaux » et « Habitat⁷⁴³ » par exemple.

⁷³⁹ L'UE semble pouvoir tout de même participer par le biais de la coopération loyale au processus décisionnel en coordonnant son action avec la position préalablement fixée par le Conseil que présentent ses États membres.

⁷⁴⁰ Règlement du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle et leur commerce, CE/338/97, *JOCE*, n° L61 du 3 mars 1997, p.1

⁷⁴¹ Règlement (CE) n° 865/2006 de la Commission du 4 mai 2006 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 338/97 du Conseil relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce, *JOUE* n° L 166 du 19 juin 2006, p. 1-69

⁷⁴² Esturgeons, anguilles, hippocampes, lambis, requins, dauphins, baleines...Plusieurs espèces de requins ont ainsi été inscrites aux annexes I et II lors de la seizième conférence des parties à Bangkok les 3-4 mars 2013 (V° CoP 16 Prop. 42, 43 et 44 malgré l'opposition japonaise). En revanche, lors de la quinzième réunion de la conférence des parties à Doha, tenue du 13 au 25 Mars 2010, la proposition portée par Monaco (et soutenue par l'UE par le biais de ses États membres) afin d'inscrire le thon rouge à l'annexe I de la CITES, fut rejeté en raison notamment d'un veto japonais. (V° Proposition 19 CoP15 CITES).

⁷⁴³ V° Supra.

Les permis d'importation sont ainsi exigés, à la fois pour les espèces inscrites à l'annexe A, et pour les espèces inscrites à l'annexe B. La réglementation de l'UE sur le commerce des espèces sauvages comprend par ailleurs quatre annexes incluant des espèces non inscrites à la CITES contre trois annexes pour la convention CITES⁷⁴⁴.

Ensemble, les règlements (CE) n° 338/97⁷⁴⁵ et (CE) n° 865/2006⁷⁴⁶, fournissent un cadre juridique complet pour la mise en œuvre des décisions prises au sein de la CITES. Le règlement (CE) n° 338/97 institue des mesures générales, telles celles relatives au commerce intra-communautaire, à l'importation⁷⁴⁷, l'exportation et la réexportation des espèces inscrites aux annexes, ainsi que la circulation de spécimens vivants. Il définit aussi les catégories d'infractions.

Pour permettre un suivi optimal des espèces protégées par la CITES, des instances communautaires spécialisées, telles que le comité⁷⁴⁸, le groupe d'examen scientifique⁷⁴⁹ (GES), et le groupe « Application de la réglementation »⁷⁵⁰, ont été

⁷⁴⁴ A. Cudennec, in C. Blumann, (dir.) *Politique agricole commune et politique commune de la pêche*, Commentaire J. Mégret, Ed. de l'Université de Bruxelles, 2011, 688, p.639

⁷⁴⁵ Règlement du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle et leur commerce, CE/338/97, *JOCE*, n° L61 du 3 mars 1997, p.1

⁷⁴⁶ Règlement (CE) n° 865/2006 de la Commission du 4 mai 2006 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 338/97 du Conseil relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce, *JOUE* n° L 166 du 19 juin 2006, p. 1–69

⁷⁴⁷ V° règlement (UE) n° 997/2010 de la Commission du 5 novembre 2010 suspendant l'introduction dans l'Union de spécimens de certaines espèces de faune et de flore sauvages, *JOUE* n° L 290 du 6 novembre 2010. L'article 4, paragraphe 6, du règlement (CE) no 338/97 dispose en effet que la Commission peut imposer des restrictions à l'introduction de certaines espèces dans l'Union.

⁷⁴⁸ Le Comité pour le commerce des espèces de faune et de flore sauvages est constitué de représentants des organes de gestion des États membres et présidé par un représentant de la Commission. Il se réunit environ trois fois par an et décide des mesures à adopter pour améliorer l'application de la réglementation de l'UE sur le commerce des espèces sauvages.

⁷⁴⁹ Composé de représentants des autorités scientifiques des États membres et présidé par un représentant de la Commission, le GES se réunit trois à quatre fois par an et examine toutes les questions scientifiques relatives à l'application de la réglementation de la CE sur le commerce des espèces sauvages. Il évalue également si le commerce a un effet défavorable sur l'état de conservation des espèces.

⁷⁵⁰ Composé de représentants des autorités de chaque État membre chargées du contrôle du commerce des espèces sauvages (douanes et services de police), il est présidé par un représentant de la Commission et se réunit, deux fois par an. Il examine les questions techniques concernant les problèmes d'application soulevés soit à l'initiative du président, soit suite à une demande d'un membre du groupe ou du comité.

instaurées. Le règlement (CE) n° 865/2006⁷⁵¹ vient compléter ce dispositif par des mesures pratiques⁷⁵².

Enfin, les deux règlements se trouvent consolidés par un assortiment de mesures relatives au commerce de faune et de flore sauvage, qui, si elles ne visent pas directement les espèces marines, contribuent à l'établissement d'un réseau européen, permettant également de conserver les écosystèmes marins et leurs espèces⁷⁵³, conformément aux engagements de l'Union européenne en droit international.

Les mesures internationales relatives à l'environnement marin sont mises en œuvre dans le droit de l'Union européenne de façon inégale. La législation instaurée s'efforce pourtant de donner effet aux engagements internationaux de l'Union européenne en faveur de la protection du milieu marin contre les conséquences de la pêche sur les écosystèmes marins.

§2 L'Union européenne et le programme pour les mers régionales des Nations Unies : une protection inégale de la biodiversité et des écosystèmes des mers régionales contre les effets néfastes de la pêche

L'action de l'Union européenne dans le cadre des conventions sur les mers régionales a été l'occasion de promouvoir certaines mesures européennes et d'étendre ainsi son influence dans les régions concernées⁷⁵⁴.

Sa contribution aux divers programmes des Nations Unies pour les mers régionales participe à l'harmonisation de la protection du milieu marin dans les eaux

⁷⁵¹ Amendé par le règlement de la Commission (CE) No. 100/2008 du 4 février, 2008 a remplacé le règlement (CE) n° 1808/2001 de la Commission du 30 août 2001, *JOCE n° L 250 du 19 janvier 2001*, p. 1-43

⁷⁵² Outre l'incorporation des mesures adoptées lors de la Conférence des Parties de la Haye de 2007, il décrit les documents à fournir pour le commerce de la faune et de la flore sauvage protégé par la Convention CITES : permis, certificats, notifications, marquage et étiquetage de certains spécimens, etc.

⁷⁵³ V° entre autres Directive 93/50/CEE de la Commission, du 24 juin 1993, déterminant certains végétaux non énumérés à l'annexe V partie A de la directive 77/93/CEE du Conseil, dont les producteurs, les magasins ou les centres d'expédition, situés dans les zones de production de ces végétaux, doivent être inscrits sur un registre officiel, *JOCE L 205 du 24 juin 1993*, p. 1, Directive 95/44/CE de la Commission, du 26 juillet 1995, fixant les conditions dans lesquelles certains organismes nuisibles, végétaux, produits végétaux et autres objets énumérés aux annexes I à V de la directive 77/93/CEE du Conseil peuvent être introduits ou circuler dans la Communauté ou dans certaines zones protégées de la Communauté pour des travaux à des fins d'essai ou à des fins scientifiques ou pour des travaux sur les sélections variétales, *JOCE n° L 184 du 03 août 1995* p. 34 – 46, Directive 83/129/CEE du Conseil du 28 mars 1983 concernant l'importation dans les États membres de peaux de certains bébés-phiques et de produits dérivés, *JOCE n° L 191 du 9 avril 1993*, p. 30-31, Directive 1999/22/CE du Conseil, du 29 mars 1999, relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique, *JOCE n° L 94 du 9 avril 1999* p.24

⁷⁵⁴ V° Supra.

sous souveraineté de ses États membres. Dans le cadre de la politique maritime intégrée, des stratégies sont actuellement en cours d'élaboration dans les différentes zones maritimes concernées⁷⁵⁵. La proposition de règlement sur la PCP rappelle d'ailleurs l'importance pour la pêche des programmes sur les mers régionales et la nécessité d'intégrer ceux-ci dans la PCP⁷⁵⁶.

La mise en œuvre concrète des mesures adoptées au sein des organes décisionnels des conventions pour les mers régionales par les États membres est inégale, ces derniers n'ayant pas tous le même degré d'avancement dans la transposition des directives concernées.

Actuellement, seules les Conventions d'Helsinki, de Barcelone et la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (dite OSPAR) bénéficient de la création au sein de l'UE de réglementations spécifiques et suffisamment développées, pour une protection efficace des ressources et des écosystèmes des régions qu'elles couvrent (A).

En ce qui concerne la protection de la mer Noire, la stratégie de l'UE en ce sens reste insuffisante⁷⁵⁷ (B).

A. Le développement d'une stratégie européenne pour les mers régionales dans le cadre des Conventions d'Helsinki, de Barcelone et OSPAR

La mise en œuvre des conventions régionales relatives à la protection du milieu marin et de la biodiversité à l'échelle européenne se fait essentiellement dans le cadre

⁷⁵⁵ V° Communication de la Commission du 15 octobre 2009 - *Développer la dimension internationale de la politique maritime intégrée de l'Union européenne*, COM (2009) 536 final. (La stratégie de l'UE pour la région Arctique ne sera pas évoquée plus en détail dans les développements suivants car n'étant pas élaborée dans le cadre d'une convention régionale : v° Communication de la Commission du 20 novembre 2008, *L'Union européenne et la région Arctique*, COM(2008) 763 final et Communication conjointe au Conseil et au Parlement européen, de la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 26 juin 2012, *Élaboration d'une politique de l'UE pour la région de l'Arctique : progrès réalisés depuis 2008 et prochaines étapes*, JOIN(2012) 19 final

⁷⁵⁶ V° Cons. 12 de la Proposition de Règlement précitée COM (425) 2011 : « Il importe que la politique commune de la pêche soit mise en œuvre en prenant en considération les interactions avec les autres questions maritimes telles que celles traitées par la politique maritime intégrée en reconnaissance du fait que toutes les questions liées aux mers et aux océans en Europe sont interconnectées, y compris la planification de l'espace maritime. Il y a lieu, dans le cadre de la gestion des différentes politiques sectorielles dans les bassins maritimes de la mer Baltique, de la mer du Nord, des mers Celtiques, du golfe de Gascogne et de la côte ibérique, de la Méditerranée et de la mer Noire, de veiller à la cohérence et à l'intégration ».

⁷⁵⁷ V° Communication du 11 avril 2007, *La Synergie de la mer Noire - Une nouvelle initiative de coopération régionale*, COM(2007) 160 final.

de la Politique Maritime Intégrée (ci-après PMI) de l'UE, par le biais de la directive-cadre sur l'eau⁷⁵⁸, de la directive-cadre « stratégie pour le milieu marin »⁷⁵⁹ et dans le cadre du développement du réseau Natura 2000 en mer résultant de l'application des directives « Oiseaux » et « Habitats⁷⁶⁰ ».

Les actions à entreprendre pour les zones de ces Conventions sont dès lors matérialisées autour de trois stratégies⁷⁶¹ élaborées par la Commission dans le cadre de la PMI. Il s'agit des stratégies pour la mer Baltique (1), la mer Méditerranée (2) et l'Atlantique (3).

La transposition des mesures de protection prises au sein des Conventions pour les mers régionales résulte à la fois des plans d'actions spécifiques à chaque mer régionale, et des recommandations adoptées dans le cadre des conventions HELCOM de Barcelone et OSPAR, en matière de protection de la biodiversité marine, des habitats et des écosystèmes marins.

1. La stratégie de l'UE pour la mer Baltique⁷⁶²

Cette stratégie est la plus élaborée des politiques pour les mers régionales, puisque le plan d'action qui l'accompagne⁷⁶³ tend à la mise en œuvre du plan d'action pour la mer Baltique de la Convention d'Helsinki pour la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique (HELCOM)⁷⁶⁴. L'«*objectif environnemental global pour la*

⁷⁵⁸ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, *précitée*.

⁷⁵⁹ Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre stratégie pour le milieu marin), entrée en vigueur le 15 juillet 2008, *précitée*.

⁷⁶⁰ Directive 79/409/CEE du conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, *précitée*, et Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *précitée*.

⁷⁶¹ V° Communication de la Commission du 5 septembre 2006, *Établir une stratégie de l'environnement pour la méditerranée*, COM (2006) 475, Communication de la Commission du 10 juin 2009, *Une stratégie de l'Union européenne pour la mer Baltique*, COM (2009) 248 final, Communication du 21 novembre 2011, *Définir une stratégie maritime pour la région atlantique*, COM (2011).

⁷⁶² COM (2009) 248 final, *précitée* et Communication de la Commission du 23 mars 2012 *concernant la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique*, COM (2012) 128 final

⁷⁶³ V° Document de travail de la Commission accompagnant la Communication de la Commission, *Une stratégie de l'Union européenne pour la mer Baltique*, SEC (2009) 712 final. Le plan d'action de l'UE pour la mer Baltique comprend 15 domaines d'action prioritaires. La coordination de chaque domaine prioritaire devra normalement être déléguée à un État membre qui travaillera à sa mise en œuvre avec la Commission et chaque partie prenante impliquée, en particulier d'autres États membres, les autorités régionales et locales, des ONG et organisations intergouvernementales. Ce plan d'action est également cohérent avec la PMI.

⁷⁶⁴ V° <http://www.helcom.fi/BSAP> et supra.

*région de la mer Baltique est de parvenir à un bon état écologique d'ici à 2020, comme l'exige la directive-cadre relative à la stratégie pour le milieu marin, et à un état de conservation favorable au sens de la directive «Habitats», en conformité avec la stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité et avec les objectifs y afférents, d'ici à 2021, tel que requis par le plan d'action HELCOM pour la mer Baltique»⁷⁶⁵. Pour ce faire, l'UE puise dans les actions entreprises au sein de plusieurs autres politiques européennes⁷⁶⁶ à l'aide de « projets phares » (« *Flagship projects* ») dans chacun des domaines concernés.*

Parmi les projets intéressants une gestion durable et responsable des pêches et du milieu marin, la conservation de la biodiversité et la nature, incluant la gestion des pêches, est mise en avant⁷⁶⁷. En ce sens, des mesures à l'appui de celles déjà mises en place dans le cadre la PCP, pour la protection de certaines espèces, devront être élaborées. Celles-ci pourront l'être à l'échelle des États membres, dans les eaux territoriales et pour les navires battant leur pavillon.

Ces mesures incluent la création d'aires marines protégées (AMP) à travers l'harmonisation des aires marines protégées de la mer Baltique, créées dans le cadre du réseau européen Natura 2000, avec le réseau d'AMP établies dans le cadre d'HELCOM⁷⁶⁸. Même si elle n'est qu'à ses débuts, la stratégie de l'UE en mer Baltique peut être globalement perçue comme positive : le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil de 2011⁷⁶⁹ souligne en effet que l'établissement de zones maritimes protégées en mer Baltique, fait d'elle la première région maritime au monde à atteindre les objectifs de la CDB de transformer au moins 10% de sa superficie en zones protégées⁷⁷⁰. Depuis, les actions visant à comprendre les interactions entre gestion des pêches et AMP en mer Baltique ont été entreprises à travers le financement du projet HELCOM-UE BALTFIMPA⁷⁷¹. Celui-ci dont la première phase s'est achevée en 2012, vise à aider les États membres HELCOM à remplir leurs obligations de conservation à travers l'instauration d'AMP en mer

⁷⁶⁵ COM (2012) 128 final, *précité*, p.8

⁷⁶⁶ V° Supra.

⁷⁶⁷ V° SEC (2009) 712 final, *précité*, p.12

⁷⁶⁸ D'après HELCOM, en 2013, 64% des sites Natura2000 de la mer Baltique ont également été désignées comme AMP HELCOM.

⁷⁶⁹ V° Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Conseil Économique et social et au Conseil des régions sur l'application de la stratégie de l'UE pour la région de la mer baltique COM (2011) 381 final du 22 juin 2011

⁷⁷⁰ V° p.2. D'autres domaines tels que le GIZC et la surveillance maritime sont également concernés.

⁷⁷¹ <http://helcom.fi/helcom-at-work/projects/completed-projects/baltfimpa>

Baltique. Le projet analyse pour ce faire les éventuels conflits pouvant survenir entre la gestion des pêches et les objectifs des AMP, afin de proposer des outils de gestion des pêches compatibles avec les AMP⁷⁷².

Ces actions sont complétées par la réduction de l'introduction d'espèces invasives, à travers la mise en œuvre de la Convention internationale pour le contrôle des eaux de ballast⁷⁷³ et l'aide à la migration et à la reproduction des espèces de poissons migratrices. Ce dernier point peut être accompli à travers la classification, l'inventaire des rivières et l'historique des espèces actuelles, comme convenu dans le plan d'action pour la mer Noire (BSAP)⁷⁷⁴. L'adaptation de la capacité de la flotte de la mer Baltique à la quantité de poissons disponibles, l'élimination des rejets et le développement durable des pêches, sont traités dans le cadre de la PCP, tout comme la mise en place d'un réseau conjoint de surveillance maritime⁷⁷⁵.

Enfin, grâce au Fond Européen pour la Pêche (FEP), des programmes opérationnels ont déjà été constitués dans certains États membres, afin de protéger certaines espèces de faune et de flore aquatiques dans leurs eaux intérieures⁷⁷⁶.

2. La stratégie de l'UE en Méditerranée

La spécificité de la mer Méditerranée conduisit l'UE à élaborer une stratégie pour cette région, afin de rendre effectifs les engagements pris au sein de la Convention de Barcelone et ses différents protocoles.

Afin de permettre une meilleure application du plan d'action pour la Méditerranée (PAM) par les États membres de l'UE, un programme de travail conjoint a été signé en 2005⁷⁷⁷. Celui-ci vise à garantir une plus grande cohérence entre les activités de l'UE et le PAM dans des domaines prioritaires, notamment la

⁷⁷² Pour le bilan de la mise en œuvre de la première phase de BALTFIMPA (2012-2013), v° *Project for Managing Fisheries in the Baltic Marine Protected Areas*, Expert Workshop, First Meeting, Gdynia, Poland, 13-14 November 2012, HELCOM BALTFIMPA EWS 1/2012 http://meeting.helcom.fi/c/document_library/get_file?p_l_id=80557&folderId=1976022&name=DLFE-51738.pdf

⁷⁷³ Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires, (BWM) du 13 février 2004, OMI, Doc. BMW/CONF/36.

⁷⁷⁴ Cela peut se traduire par exemple par le développement de programmes pour les anguilles européennes dans le cadre du règlement (CE) n°1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes, *JOUE n° L 248 du 22 septembre 2007 p.17*.

⁷⁷⁵ V° infra

⁷⁷⁶ SEC p. 13 à 1

⁷⁷⁷ V° UNEP (DEC) / MED IG. 16/Inf. 8 du 29 septembre 2005.

stratégie pour le milieu marin de l'UE en Méditerranée, la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) dans l'UE, le protocole GIZC du PAM et la protection de la diversité biologique⁷⁷⁸.

La Commission européenne et le secrétariat du PAM doivent tous deux encourager la protection des sites naturels⁷⁷⁹, dans les zones marines de la Méditerranée sous juridiction nationale, dans les pays de l'UE qui sont liés à la fois par les Directives Habitats et Oiseaux, et par les activités du Centre d'activités régionales pour les aires spécialement protégées (CAR/ASP).

Dans ce contexte, les projets conjoints relatifs à la conservation d'habitats et d'espèces sensibles⁷⁸⁰ et le suivi de l'évolution de la réduction des impacts de la pêche sur la diversité biologique marine en Méditerranée sont développés⁷⁸¹.

3. La stratégie pour l'Atlantique⁷⁸²

La mise en œuvre des mesures prises au sein de la Convention OSPAR, se retrouve essentiellement dans l'application des directives Oiseaux et Habitats⁷⁸³ avec

⁷⁷⁸ V° Communication de la Commission du 11 septembre 2009, *Pour une meilleure gouvernance dans la Méditerranée grâce à une politique maritime intégrée*, COM (2009) 466 final, recommandation du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, JOUE n° L 148 du 6 juin 2002 p. 24-27, Communication de la Commission du 4 février 1998, *concernant une stratégie communautaire en faveur de la diversité biologique*, COM(98)42 final, Communication de la Commission 16 décembre 2008, *Évaluation à mi-parcours de la mise en oeuvre du plan d'action communautaire en faveur de la diversité biologique*, COM (2008) 864 final, Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, signé à Madrid le 21 mars 2008, entré en vigueur le 24 mars 2011, RTNU, vol. 60746, I 48455, Des actions sont également entreprises dans le cadre de la PEV et du partenariat euro-méd.

⁷⁷⁹ A titre d'exemple, le sanctuaire marin *Pelagos* (V° supra Première Partie), créée à l'initiative de la France, de Monaco et de l'Italie, figure depuis novembre 2002 sur la liste des Aires marines spécialement protégées de d'importance méditerranéenne (ASPIM).

⁷⁸⁰ Tels que la cartographie des herbiers à *Posidonia*

⁷⁸¹ V° Supra, des mesures spécifiques à la gestion des stocks de Méditerranée visant à mettre en œuvre les recommandations de la CGPM ont été instaurées dans l'Union Européenne.

⁷⁸² Communication de la Commission du 13 mai 2013, *Plan d'action pour une stratégie maritime dans la région Atlantique-Pour une croissance intelligente durable et inclusive*, COM (2013) 279 final

⁷⁸³ « Dans l'ensemble, la région atlantique comprend 2 747 sites d'importance communautaire (SIC) au titre de la directive «Habitats», sur plus de 109 500 km², ainsi que 882 zones de protection spéciale (ZPS) au titre de la directive «Oiseaux». Souvent, les SIC et les ZPS se chevauchent, ce qui veut dire que ces chiffres ne doivent pas être cumulés. Toutefois, on estime que les SIC et les ZPS couvrent au total plus de 8 % de tout le territoire de cette région ». V° Commission européenne, Direction générale de l'environnement, Natura 2000 dans la région atlantique, Luxembourg: office des publications de l'Union européenne, 2010, 12 p., http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/biogeos/Atlantic/KH7809636FRC_002.pdf Ces régions correspondent avec les zones de l'Atlantique Nord-Est relevant de la gestion OSPAR : les eaux arctiques, la mer du Nord, les mers Celtiques, les Golfes de Gascogne et Ibériques et l'Atlantique au sens large.

l'établissement de zones maritimes protégées dans les eaux des États membres⁷⁸⁴. En outre, les navires de pêche européens ont l'obligation de respecter les restrictions impliquées par la mise en place d'AMP en haute mer dans les zones OSPAR⁷⁸⁵.

L'ensemble de ces mesures témoigne de l'extension progressive d'un réseau européen concernant les mers régionales ayant un impact sur l'activité de pêche.

Si un tel réseau permet d'appliquer le programme des Nations Unies sur les mers régionales aux eaux de l'UE, des progrès restent à accomplir dans certaines régions.

B. L'insuffisance des mesures pour la mer Noire : la nécessité pour l'UE d'adhérer à la Commission sur la mer Noire (BSC)

Malgré l'existence de mesures pour la protection des ressources halieutiques et du milieu marin en mer Noire, celles-ci sont limitées (1), tout comme la stratégie de l'UE pour cette région maritime (2).

1. Le plan d'action de la Commission pour la protection de la mer Noire

Il n'existe pour l'heure actuelle pas d'organisation régionale de pêche spécifique à la mer Noire, même si la Commission Générale des Pêches pour la Méditerranée (CGPM), compétente en ce domaine, l'est également pour la mer Noire. Ses possibilités sont cependant limitées, c'est pourquoi elle préconise l'adoption et la mise en œuvre d'un accord régional spécifique à la pêche et à la conservation des ressources halieutiques de la mer Noire⁷⁸⁶.

La CGPM a cependant établi un plan d'action stratégique pour la mer Noire⁷⁸⁷. Ce plan vise à préserver ses écosystèmes et ses ressources vivantes par le recours à la GIZC et à l'approche écosystémique, dans le but d'obtenir des

⁷⁸⁴ V° Décision de la Commission du 10 Janvier 2011 arrêtant, en application de la Directive 92/43/CEE du Conseil une 4^e liste actualisée des sites d'importance communautaires pour la région biogéographique atlantique, *JOUE n° L 33 du 8 février 2011 p. 52* et COM (2011) 782 final du 21 novembre 2011 sur la définition d'une stratégie maritime pour la région atlantique

⁷⁸⁵ V° supra. OSPAR Rec. 2010/2 on amending Rec. 2003/13 on a Network of MPA, OSPAR Rec. 2010/5 on the Assessment of Environmental Impacts on threatened and or Declining Species and habitats et recommandation 2010/6 sur la protections des requins, 2010/8 et 9 des coraux 2010/11 Complexe maritime Milne Seamount MPA 2010/12 Charlie Gibbs South MPA 2010/3 MPA Altair Seamount High Seas, 2010/4 MPA Antialtair Seamount GS; 2010/5 Josephine Seamount MPA, 2010/6 Mid. Atl; Ridge North of the Azores HSMMPA.

⁷⁸⁶ V° Supra.

⁷⁸⁷ Plan d'action du 17 avril 2009, v° http://www.blacksea-commission.org/_bssap2009.asp

écosystèmes de qualité⁷⁸⁸. Des mesures propres aux besoins de chaque domaine, tels que les ressources marines vivantes commerciales, les habitats et la biodiversité doivent être mises au point.

Afin de protéger la biodiversité et les habitats, les six États membres⁷⁸⁹ de la Commission pour la mer Noire collaborent à l'élaboration de plans d'actions régionaux et nationaux pour les espèces menacées et l'expansion et la création de nouvelles aires marines protégées, dans le cadre de la GIZC.

La protection du milieu marin et des ressources halieutiques se retrouve donc dans plusieurs domaines, la pollution du milieu marin ayant forcément un impact sur son état et celle de ses espèces. L'UE aurait donc intérêt à participer aux travaux de cette Commission.

2. *Les faiblesses de la stratégie européenne pour la mer Noire*

Dans sa résolution 2010/2087/INI⁷⁹⁰ le Parlement européen souligne l'inexistence d'un tel plan d'action à l'échelle européenne, dans la synergie de la mer Noire⁷⁹¹ définie par l'Union européenne en 2007.

L'incapacité actuelle de l'UE à accéder au statut de membre de la Commission de la mer Noire, rend son adhésion à celle-ci prioritaire. Les actions de l'UE en mer Noire sont actuellement limitées à des actions sectorielles, dans le cadre de la politique européenne de voisinage. La mise en place d'une vraie stratégie communautaire pour la protection du milieu marin et des ressources marines vivantes pour la mer Noire, dans le cadre de la politique de l'environnement, est donc primordiale.

Il faut toutefois nuancer l'insatisfaction, résultant à la fois du statut d'observateur de l'UE à la Commission pour la protection de la mer Noire et de l'inexistence d'une ORGP spécifique à la mer noire afin de compenser les insuffisances de l'action de la CGPM dans la région, puisque des mesures de protection locales sont mises en œuvre dans le cadre de la directive-cadre Stratégie pour le milieu marin⁷⁹².

⁷⁸⁸ Ecosystem Quality Objectives ou EcoQo

⁷⁸⁹ Bulgarie, Géorgie, Roumanie, Russie, Turquie et Ukraine

⁷⁹⁰ 20 janvier 2011

⁷⁹¹ V° Communication de la Commission du 11 avril 2007, *La Synergie de la mer noire- Une nouvelle initiative de coopération régionale*, COM (2007) 160 final

⁷⁹² V° infra

Cette directive sert de plateforme de coordination pour l'application des prescriptions résultant des conventions sur les mers régionales dans l'Union européenne.

Section 2

La mise en œuvre des prescriptions des conventions internationales relatives au milieu marin dans l'Union européenne : la contribution de la Directive-Cadre « Stratégie pour le milieu marin »⁷⁹³

Les objectifs définis dans la Directive-Cadre Stratégie pour le milieu marin (DCSMM) contribuent à l'exécution des engagements internationaux de l'UE et de ses États membres dans le domaine de la protection du milieu marin (§1). Par ailleurs, les contraintes de plus en plus fortes pesant sur l'exercice de l'activité de pêche nécessitent de réaffirmer la compétence exclusive de l'Union européenne en matière de pêche (§2).

§1 L'exécution des engagements internationaux de l'Union européenne relatifs au milieu marin

Les objectifs de la DCSMM reprennent les prescriptions de différentes conventions internationales liant l'Union européenne et ses États membres visant à prévenir les effets néfastes de la pêche sur la diversité biologique marine et le milieu marin (A). Les mesures issues de la DCSMM doivent être mises en relation avec la politique commune de la pêche (PCP), dont elles complètent l'action (B).

A. Atteindre un bon état écologique dans les mers et océans de l'Union européenne : limiter l'impact de la pêche sur le milieu marin

Le développement de mesures visant à atteindre un bon état écologique dans les eaux de l'UE répond aux engagements internationaux en la matière, (1) et implique nécessairement un tempérament à l'exercice de l'activité de pêche dans certaines zones maritimes (2).

⁷⁹³ Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre stratégie pour le milieu marin), entrée en vigueur le 15 juillet 2008, *JOUE, n° L 164 du 25 juin 2008, p. 19*

1. Garantir l'utilisation viable et durable de la biodiversité marine : une obligation internationale

La nécessité pour les États côtiers de développer des politiques de protection du milieu marin contre les activités humaines, telle que mise en exergue dans la CMB et le chapitre 17 de l'agenda 21⁷⁹⁴, trouve une réponse en droit de l'Union européenne par l'incursion du droit européen de l'environnement en mer.

Amorcée notamment avec l'entrée en vigueur de la directive cadre sur l'eau⁷⁹⁵, dont l'article 3 rattache les eaux côtières aux districts hydrographiques les plus proches ou les plus appropriés⁷⁹⁶, l'élaboration d'une politique européenne de l'environnement marin en adéquation avec les obligations internationales de l'UE concernant les mers et les océans⁷⁹⁷ sera concrétisée quelques années plus tard.

Suite au sixième programme d'action communautaire pour l'environnement⁷⁹⁸, l'entrée en vigueur de la directive-cadre stratégie pour le milieu marin⁷⁹⁹ marque l'aboutissement du processus d'intégration des objectifs environnementaux⁸⁰⁰ dans la

⁷⁹⁴ V° Supra.

⁷⁹⁵ V° Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 *établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau*, JOCE n° L 327 du 22 décembre 2000, p. 1-73

⁷⁹⁶ Y. Auffret, *La Directive stratégie pour le milieu marin : contenu et portée dans le contexte de la mise en œuvre de la politique maritime de l'Union européenne*, Revue Européenne de droit de l'environnement, vol.2, 2009, pp.171-184, p. 173

⁷⁹⁷ V° les obligations découlant de l'accord du 28 juillet 1994 relatif à l'application de la partie XI de la CMB, engagements pris lors du sommet mondial sur le développement durable et dans le cadre de la convention sur la diversité biologique (qui garantit l'utilisation viable et durable de la biodiversité marine et qui oblige les Parties contractantes à créer d'ici 2012 un réseau mondial de zones marines protégées), les conventions sur la protection de l'environnement des mers régionales tels que les Conventions d'Helsinki (HELCOM), OSPAR ou encore de Barcelone (v° supra). V° Considérant 16 de la directive stratégie pour le milieu marin et Y. Auffret, *La Directive stratégie pour le milieu marin : contenu et portée dans le contexte de la mise en œuvre de la politique maritime de l'Union européenne*, op.cit. pp.175 et 176

⁷⁹⁸ Celui-ci établit une stratégie thématique pour la protection et la conservation du milieu marin visant à promouvoir l'utilisation durable des mers et la conservation des écosystèmes marins, v° Décision n°1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002, établissant le sixième programme d'action communautaire en faveur de l'environnement, JOCE n° L 242 du 10 septembre 2002, p.1. Ce programme préconise également la mise au point d'une stratégie sur l'utilisation durable des ressources naturelles : V° Communication de la Commission du 21 décembre 2005, *Stratégie thématique sur l'utilisation durable des ressources naturelles*, COM (2005) 670. Elle vise à réduire les impacts environnementaux négatifs engendrés par l'utilisation des ressources naturelles tout en restant dans une économie en expansion.

⁷⁹⁹ Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 *établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin* (directive-cadre stratégie pour le milieu marin, JOUE n° L 164 du 25 juin 2008, p. 19-40

⁸⁰⁰ L'article 11 du TFUE consacre également l'intégration des exigences environnementales dans toutes les politiques européennes.

politique maritime de l'Union européenne⁸⁰¹ et plus particulièrement dans la PCP. Le considérant 40 de la directive énonce en effet que celle-ci « *devrait, notamment dans le cadre de la prochaine réforme, prendre en compte les impacts environnementaux de la pêche et les objectifs de la présente directive* ».

La DCSMM contient de nombreuses dispositions visant à donner effet aux engagements internationaux de l'Union européenne et de ses États membres, au titre tout particulièrement de la Convention sur la diversité biologique, et des Conventions sur les mers régionales.

Appuyant les mesures prises dans le cadre des Directives « Oiseaux » et « Habitat », et celles visant à donner effet à la Convention CITES⁸⁰², « *la directive sur le milieu marin est le premier instrument législatif de l'Union européenne portant explicitement sur la protection de la biodiversité marine dans son ensemble. Elle tient compte de l'objectif réglementaire spécifique du maintien de la biodiversité à l'horizon 2020⁸⁰³, qui constitue la pierre angulaire de la stratégie visant à parvenir au bon état écologique des mers et des océans* »⁸⁰⁴.

Cette stratégie vise à répondre aux prescriptions du plan d'action stratégique mondial pour la biodiversité 2011-2020⁸⁰⁵ élaboré lors de la dixième conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique⁸⁰⁶. Le bon état écologique des mers et des océans doit permettre d'atteindre le RMD d'ici 2015 et de parvenir à une distribution de la population par âge et par taille indiquant un bon état des stocks

⁸⁰¹ Cette directive devait en effet constituer le pilier environnemental de la future politique maritime intégrée, V^o Livre vert « *Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers* », COM (2006) 275 final, p.11 et http://ec.europa.eu/fisheries/reform/green_paper/integrated_maritime_policy/index_fr.htm et intègre les principaux textes réglementaires dans le domaine de la protection de l'environnement marin comme la directive-cadre sur l'eau 2000/60/CE, la directive sur les eaux-résiduaire urbaines 91/271/CEE, directive eau de baignage 2006/7/CE ainsi que les directives « oiseaux » et « habitats » (v^o article 13 de la DCSMM).

V^o également : Communication de la Commission du 2 octobre 2002 « *Vers une stratégie pour la protection et la conservation du milieu marin* », COM(2002) 539, Communication de la Commission du 24 octobre 2005, « *Stratégie thématique pour la protection et la conservation du milieu marin* », COM(2005) 504.

⁸⁰² V^o Supra

⁸⁰³ V^o Communication de la Commission du 3 mai 2011, *La biodiversité, notre assurance vie et notre capital naturel, stratégie de l'UE à l'horizon 2020*, COM(2011) 244 final

⁸⁰⁴ Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement du 16 novembre 2012, *Contribution de la Directive-Cadre « Stratégie pour le milieu marin » (2008/56/CE) à l'exécution des obligations et initiatives existantes des États membres ou de l'Union Européenne au niveau de l'Union Européenne ou au niveau national dans le domaine de la protection de l'environnement dans les eaux marines*, COM (2012) 662 final, p. 6

⁸⁰⁵ L'objectif d'Aichi pour la biodiversité n°6 traduit les préoccupations relatives à la pêche. <http://www.cbd.int/doc/strategic-plan/2011-2020/Aichi-Targets-FR.pdf>

⁸⁰⁶ Tenue à Nagoya, Japon en 2010.

grâce à une meilleure gestion des pêches⁸⁰⁷. Un bon état écologique global du milieu marin doit permettre de préserver les ressources dont dépendent les activités économiques et sociales liées au secteur maritime.

Il appartient par conséquent aux États membres d'évaluer les besoins des zones marines qui sont de leur ressort pour élaborer des plans de gestions cohérents dans chaque région et en assurer le suivi.

En ce sens, les conventions sur les mers régionales contribuent à renforcer la protection du milieu marin. La DCSMM constitue une plateforme d'application privilégiée de ces conventions, en imposant aux États membres d'utiliser les structures institutionnelles régionales existantes, y compris celles relevant des conventions sur les mers régionales⁸⁰⁸. Les États membres doivent en effet tout mettre en œuvre en recourant aux enceintes internationales compétentes, y compris aux mécanismes et aux structures des conventions sur la mer régionale, pour coordonner leurs actions avec les pays tiers aux fins de l'élaboration et de la mise en œuvre de stratégies marines, et pour étendre, s'il y a lieu, la coordination et la coopération à tous les États membres⁸⁰⁹.

2. *La mise en place d'un réseau d'aires marines protégées : un obstacle supplémentaire à l'exercice de l'activité de pêche*

Les mesures élaborées dans la politique environnementale de l'UE ont une valeur juridique contraignante, elles influencent donc directement la PCP et son évolution. En mettant au point des méthodes en vue d'atteindre le bon état écologique dans les mers et océans de l'Union européenne⁸¹⁰, la stratégie européenne pour le milieu marin représente un outil de référence pour l'application de l'approche écosystémique des pêches. En prônant « *une utilisation durable des biens et des services marins* »⁸¹¹, la directive cadre stratégie pour le milieu marin incarne un outil du développement durable au service de l'environnement marin.

⁸⁰⁷ V° COM (2011) 244 final, *op. cit.* p.7

⁸⁰⁸ Article 6§1 DCSMM

⁸⁰⁹ Article 6§2 DCSMM

⁸¹⁰ Au travers de la protection, de la préservation et de la remise en état du milieu marin, ainsi que le maintien de la diversité biologique marine. Le maintien de la diversité biologique fait l'objet d'une stratégie à part (v° infra).

⁸¹¹ V° Cons. 8 de la DCSMM, *précitée*.

Afin d'atteindre le bon état écologique, elle préconise la mise en œuvre de mesures spatiales, contribuant à développer le réseau d'aires marines protégées (AMP), établies dans le cadre des directives « Habitats » et « Oiseaux »⁸¹², ou arrêtées par l'UE ou les États membres dans le cadre de certains accords internationaux⁸¹³. L'établissement de ces AMP, que les États membres sont tenus d'incorporer à leurs stratégies pour le milieu marin⁸¹⁴, contribue de la sorte directement à atteindre les objectifs de la Convention sur la diversité biologique (CDB). La DCSMM permet en outre de regrouper dans un cadre unique les AMP afin d'établir un réseau cohérent et représentatif de zones marines protégées répondant de façon satisfaisante à la diversité des écosystèmes constituants⁸¹⁵.

« En étendant ces réseaux aux zones marines protégées instituées au titre des conventions sur les mers régionales, (la directive va) clairement au-delà de Natura 2000. Par ailleurs, l'article 13, paragraphe 5, garantit l'existence d'un lien explicite entre la mise en place des conventions sur les mers régionales et les mesures qui pourraient être prises dans le cadre de la politique commune de la pêche (PCP). La DCSMM fonctionne donc dans ce cas précis comme un cadre dans lequel il est possible d'intégrer les mesures existantes et de les compléter par le recours à de nouvelles initiatives⁸¹⁶ ».

Les mesures mises en place dans le cadre de la DCSMM afin de répondre aux engagements internationaux de l'UE viennent par conséquent limiter et encadrer l'exercice de l'activité de pêche.

Il reviendra donc à la PCP de s'adapter et d'évoluer en fonction de la mise en œuvre dans l'Union européenne de cette directive, les mesures relatives à la gestion des pêches devant être élaborées *« sur la base d'avis scientifiques, de manière à soutenir la réalisation des objectifs visés par la présente directive, et notamment la*

⁸¹² Directive du Conseil 79/409/CEE et Directive du Conseil 92/43/CEE, précitées.

⁸¹³ V° Cons. (6) DCSMM, précitée.

⁸¹⁴ V° article 13 §4 de la DCSMM

⁸¹⁵ Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement du 16 novembre 2012, *Contribution de la Directive-Cadre « Stratégie pour le milieu marin » (2008/56/CE) à l'exécution des obligations et initiatives existantes des États membres ou de l'Union Européenne au niveau de l'Union Européenne ou au niveau national dans le domaine de la protection de l'environnement dans les eaux marines*, COM (2012) 662 final, p. 6-7

⁸¹⁶ Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement du 16 novembre 2012, *Contribution de la Directive-Cadre « Stratégie pour le milieu marin » (2008/56/CE) à l'exécution des obligations et initiatives existantes des États membres ou de l'Union européenne au niveau de l'Union européenne ou au niveau national dans le domaine de la protection de l'environnement dans les eaux marines*, COM (2012) 662 final, pp. 9-10.

fermeture à la pêche de certaines zones pour permettre le maintien ou le rétablissement de l'intégrité, de la structure et du fonctionnement des écosystèmes et, le cas échéant, pour protéger notamment les lieux de ponte, de nurserie et d'élevage⁸¹⁷ »

B. La Directive-Cadre stratégie pour le milieu marin, complément de la politique commune de la pêche

L'influence de plus en plus grande des politiques environnementales relatives au milieu marin sur la PCP est le reflet des objectifs globaux de l'UE visant à mettre en avant la gestion durable en mer (1), ce qui appellera une clarification des frontières de plus en plus floues entre les deux politiques (2).

1. Favoriser le développement durable en mer, un objectif commun à la PCP et à la politique relative au milieu marin

L'interdépendance entre écosystèmes et activités humaines, et la nécessité d'adopter une approche préventive, fait de la PCP un outil indispensable du succès des mesures entreprises dans la DCSMM afin d'atteindre ses objectifs. L'immixtion entre les deux politiques semble désormais telle que la PCP pourrait être un outil de la mise en œuvre de la stratégie européenne pour le milieu marin, faisant peser sur l'activité de pêche des contraintes nouvelles et de plus en plus fortes.

Doit-on pour autant voir dans ces prescriptions contraignantes pour l'activité de pêche la victoire des impératifs environnementaux sur les impératifs économiques liés à la pêche ?

En réalité il ne s'agit pas d'y voir l'utilisation privilégiée d'une approche sur une autre, mais le souhait de dépasser les clivages entre les secteurs afin de favoriser le développement durable des activités d'exploitation de la mer⁸¹⁸.

L'objectif affirmé de la PCP n'est désormais plus de simplement réguler l'accès à la ressource, mais de garantir l'avenir et la prospérité économique de celle-ci, par le recours aux concepts environnementaux développés depuis trente ans en droit

⁸¹⁷ V° Considérant (39) DCSMM, précitée.

⁸¹⁸ Il existe cependant des conflits entre la direction générale de l'environnement et la direction générale des affaires maritimes et de la pêche de la Commission européenne à ce sujet. V° Y. Auffret, *La Directive stratégie pour le milieu marin : contenu et portée dans le contexte de la mise en œuvre de la politique maritime de l'Union européenne*, op.cit., p.183

international. Ceux-ci ont fortement influencé l'évolution de la PCP, qui d'une politique économique de l'Union européenne⁸¹⁹, est devenue en moins de vingt ans un outil au service de la politique environnementale de l'UE.

Car si la PCP demeure une politique commune tendant à organiser le marché commun des produits de la pêche et donc à générer des profits économiques et des emplois dans l'Union, l'environnement est devenu le corollaire indispensable de la réussite et de l'effectivité de celle-ci.

2. Clarifier les frontières entre protection du milieu marin et activité de pêche : une nécessité

C'est donc dans la réforme de la PCP qu'il conviendra de voir comment les objectifs de la DCSMM sont mis en perspective, afin de concilier protection du milieu marin et conservation des ressources halieutiques dans le but de pérenniser les activités de pêche. Celle-ci tiendra-t-elle compte de l'évolution amorcée depuis 2002 ou annoncera-t-elle au contraire un retour vers une approche tenant davantage compte des impératifs économiques liés à la pêche ?

Les obligations découlant du traité et des engagements internationaux de l'UE en matière de pêche responsable nécessitent de clarifier les frontières entre pêche et environnement, au risque de voir se profiler une « réappropriation rampante » de certaines compétences déléguées à l'UE au profit des États membres. Les deux politiques n'ayant pas les mêmes implications au niveau des compétences attribuées à l'UE, il existe en effet un risque de confusion pouvant freiner les progrès dans la promotion du principe de gestion durable des pêches.

§2 La nécessité de réaffirmer clairement la compétence exclusive de l'Union européenne dans le domaine de la conservation et la gestion des ressources halieutiques

La mise en œuvre en droit de l'UE des prescriptions des différentes conventions internationales relatives au milieu marin rend l'identification du rattachement respectif des mesures à la PCP et à la politique environnementale de l'UE de plus en

⁸¹⁹ A l'origine la PCP dérive de la PAC

plus difficile (A). Une clarification devrait être opérée dans le cadre de la réforme de la PCP sur le point d'être adoptée (B).

A. La difficile identification du rattachement des mesures à la politique commune de la pêche ou à la politique environnementale de l'Union européenne

Si la répartition des compétences issues des traités ne peut évoluer, la DCSMM comporte tout de même des dispositions ambiguës (1) nécessitant d'être précisées (2).

1. L'ambiguïté de certaines dispositions de la Directive Stratégie pour le milieu marin

Tout comme les conventions internationales qu'elle met en œuvre, la politique de l'UE relative au milieu marin et à la pêche tient compte de l'immixtion de plus en plus forte entre la politique commune de la pêche et la politique environnementale. Or, la conservation des ressources halieutiques dans le cadre de la PCP est une compétence exclusive de l'Union européenne (article 3 TFUE), tandis que la protection de l'environnement marin relève du domaine des compétences partagées (article 4 TFUE).

Dans ce contexte, les liens de plus en plus étroits entre conservation des ressources biologiques marines et politique de l'environnement pose la question du rattachement de certaines mesures à l'une ou l'autre politique⁸²⁰ et amène à se demander s'il n'existe pas à l'avenir un risque pour l'Union européenne de se voir déposséder de certaines de ses attributions, qui relevaient jusqu'alors de sa seule compétence.

La directive-cadre « Stratégie pour le milieu marin » comporte en effet certaines dispositions ambiguës qui ont pu conforter cette impression⁸²¹.

⁸²⁰ Comme par exemple les mesures relatives à la protection des espèces non-cibles, qui ont à la fois un impact sur la pêche et sur le milieu marin. (V° Infra).

⁸²¹ V° O. Curtil, *Législation environnementale communautaire : quelles contraintes sur les activités de pêche ?* *Revue européenne de droit de l'environnement*, n°2, 2009, pp. 151-168, p.156 et s : Le considérant 39 de la directive précise en effet que « les mesures régissant la gestion de la pêche *peuvent* être arrêtées dans le cadre de la politique commune de la pêche », laissant planer un doute sur la possibilité ou non laissée aux États membres d'arrêter des mesures de gestion de la pêche relevant en principe de la compétence exclusive de l'Union Européenne. La Commission, à l'origine de la proposition législative, adoptée en codécision avec le Parlement européen avait pourtant formulé ce considérant de manière à ne laisser aucune place à l'interprétation.

Cependant, la compétence exclusive de l'UE est protégée à la fois par les traités et la jurisprudence⁸²², et par la DCSMM⁸²³. Celle-ci précise également que les impacts environnementaux de la pêche ainsi que les objectifs de la directive seront pris en compte dans le cadre de la PCP, lors de la prochaine réforme⁸²⁴.

2. Des compétences protégées par les traités

L'un des enjeux de la nouvelle mouture du règlement relatif à la PCP sera de préciser dans quelle mesure l'intégration de mesures à visées environnementales au sein de la PCP relève des compétences exclusives ou partagées de l'UE.

La tentation toujours présente pour les États de reprendre possession « du machin⁸²⁵ » qui tend à leur échapper, et l'abandon de l'ambition des « États-Unis d'Europe » cher à Hugo, rendent plus que jamais indispensable la définition claire des rôles appartenant à chacun, si l'on ne veut risquer un recul des progrès accomplis depuis l'entrée en vigueur de la PCP.

Des progrès, bien que limités⁸²⁶, ont tout de même permis de réguler une activité jusqu'alors insuffisamment encadrée et de restreindre l'accès aux ressources halieutiques afin d'en contrôler l'exploitation. Les mesures élaborées jusqu'à présent doivent donc être renforcées dans la nouvelle PCP, afin d'intégrer pleinement la dimension environnementale en son sein sans mettre en péril les compétences attribuées à l'Union européenne pour la conservation et l'exploitation des ressources halieutiques.

⁸²² V° supra et CJCE 14 juillet 1976 *Kramer* aff. Jointes 3,4 et 6/76, précitées, et l'art. 2 al 1 TFUE.

⁸²³ V° article 13 Directive SMM

⁸²⁴ O. Curtil, *Législation environnementale communautaire : quelles contraintes sur les activités de pêche ? op.cit.*, p. 158

⁸²⁵ Le 10 septembre 1960 à propos des Nations Unies le Général de Gaulle déclarait : « Le machin qu'on appelle ONU ».

⁸²⁶ Le constat dressé par la Commission montre en effet que les mesures élaborées n'ont pas eu l'effet escompté : les stocks halieutiques demeurent surexploités, la situation économique de certains segments de flotte reste fragile malgré l'octroi de subventions conséquentes, les emplois dans le secteur de la pêche ne sont toujours pas attrayants et la situation de nombreuses communautés côtières dépendant de la pêche demeure précaire. V° Livre Vert sur la réforme de la politique commune de la pêche, final du 22 avril 2009, COM (2009) 163

B. Les clarifications attendues de la nouvelle réforme de la PCP

La proposition de règlement ne sépare pas les mesures environnementales des mesures relatives à la pêche, (1) tout en réaffirmant l'exclusivité des compétences de l'UE en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques (2).

1. L'imbrication des mesures environnementales dans la PCP : une réalité

La réglementation à venir permettra peut-être d'apporter une réponse cohérente aux évolutions récentes des différentes politiques européennes en lien avec la pêche.

Replacée dans le cadre de la politique maritime intégrée de l'UE, elle vise à la fois à améliorer l'état des stocks halieutiques des pêcheries et du milieu marin dont ils dépendent et garantir l'approvisionnement des marchés européens en produits de la pêche de qualité, ainsi que la pérennité de l'ensemble des activités du secteur de la pêche. La notion de pêche responsable et durable, c'est à dire « *une pêche pratiquée à des niveaux qui ne compromettent pas la reproduction des stocks et qui permettent d'obtenir des rendements élevés à long terme* »⁸²⁷ et donc une utilisation rationnelle des ressources⁸²⁸, se trouve au cœur de la réforme.

La proposition de règlement⁸²⁹ contient des objectifs ambitieux, centrés autour de la redéfinition claire des objectifs de la PCP, celle-ci visant à « *garantir que les activités de pêche et d'aquaculture créent des conditions environnementales, économiques et sociales qui soient durables à long terme et contribuent à la sécurité des approvisionnements alimentaires. La politique commune de la pêche met en œuvre l'approche écosystémique de la gestion des pêches afin de faire en sorte que les incidences des activités de pêche sur l'écosystème marin soient limitées. La politique commune de la pêche intègre les exigences prévues par la législation environnementale de l'Union* »⁸³⁰.

La plupart des concepts environnementaux faisant partie de la notion de pêche responsable se retrouvent imbriqués au sein des différentes mesures proposées.

⁸²⁷ Communication de la Commission du 13 juillet 2011, *La réforme de la politique commune de la pêche*, COM (2011) 417 final, p.2

⁸²⁸ V° Communication de la Commission du 26 janvier 2011, *Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources – initiative phare relevant de la stratégie Europe 2020*, COM(2011) 21

⁸²⁹ V° proposition de règlement du Parlement Européen et du Conseil, 2011/0195 (COD) du 13 juillet 2011 *relatif à la politique commune de la pêche*, COM (2011) 425 final

⁸³⁰ V° Article 2 al. 1, 3 et 4 de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil, 2011/0195 (COD) du 13 juillet 2011 *relatif à la politique commune de la pêche*, précitée.

L'inscription claire dans le nouveau règlement de l'obligation d'exploiter les stocks à des niveaux permettant d'atteindre le RMD, conformément aux engagements internationaux de l'Union européenne⁸³¹ et aux obligations contenues dans la DCSMM⁸³², l'interdiction pure et simple des rejets à travers l'obligation faite aux pêcheurs de débarquer les captures des espèces règlementées⁸³³, la généralisation des plans pluriannuels multi-stocks⁸³⁴, le recours à des avis scientifiques fiables et aux approches écosystémiques et de précaution⁸³⁵, ainsi que la baisse de la surcapacité des flottes de pêches européennes, sont autant de moyens pour l'UE de garantir la conservation, la gestion et l'exploitation des ressources biologiques de la mer à des niveaux permettant la pérennité de l'activité de pêche sans pour autant endommager les écosystèmes dont elle dépend.

En outre, l'alinéa 1^{er} de l'article 12, intitulé : « *Respect des obligations établies par la législation environnementale de l'Union* » dispose que, « *dans les zones spéciales de conservation au sens de l'article 6 de la directive 92/43/CEE, de l'article 4 de la directive 2009/147/CE et de l'article 13, paragraphe 4, de la directive 2008/56/CE, les États membres mènent leurs activités de pêche de manière à en atténuer les incidences dans lesdites zones* ».

Cette dernière disposition appuie l'impression que, si auparavant les mesures relatives à la gestion de la pêche et des mesures environnementales ayant une incidence sur la pêche étaient développées en parallèle, désormais celles-ci tendent à devenir plus homogènes.

La PCP, au cœur de la construction de « l'Europe bleue », serait donc l'instrument de l'inclusion de mesures environnementales en son sein: la politique commune de la pêche contribue à la protection du milieu marin et, notamment, à la

⁸³¹ V° supra

⁸³² Article 2.2 de la Proposition. Le règlement y donne également sa propre définition du RMD c'est à dire le volume de capture maximal pouvant être prélevé indéfiniment sur un stock halieutique.

⁸³³ Article 3 Proposition

⁸³⁴ Article 11

⁸³⁵ Articles 2.3 et 2.4. L'approche de précaution en matière de gestion des pêches y est définie comme étant : « *une approche selon laquelle l'absence de données scientifiques pertinentes ne doit pas servir de justification pour ne pas adopter ou pour différer l'adoption de mesures de gestion visant à conserver les espèces cibles, les espèces associées ou dépendantes, les espèces non cibles et leur environnement* » et l'approche écosystémique en matière de gestion des pêches comme « *une approche permettant de faire en sorte que les ressources aquatiques vivantes procurent d'importants avantages mais que, en revanche, les incidences directes et indirectes des opérations de pêche sur les écosystèmes marins soient faibles et ne portent pas préjudice au fonctionnement, à la diversité et à l'intégrité futurs de ces écosystèmes* »

réalisation du bon état écologique au plus tard en 2020, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la DCSMM⁸³⁶.

Pour autant, existe-il réellement une menace pour l'UE de se voir dépossédée de sa capacité d'action en matière de conservation des ressources biologiques de la mer?

2. *La réaffirmation des compétences de l'UE en matière de conservation et de gestion des ressources biologiques dans la nouvelle PCP*

La Commission, traditionnellement gardienne des attributions de l'Union, a veillé à ce que le nouveau règlement ne laisse planer aucun doute quant à la compétence exclusive de l'UE pour prendre des mesures de gestion en matière de pêche visant à la conservation des ressources, même lorsque celles-ci touchent à l'environnement marin⁸³⁷.

Cette réforme semble annoncer un tournant dans l'histoire de la PCP : celui de la reconnaissance officielle de l'importance des mesures environnementales pour les activités de pêche.

Une question se pose tout de même à la lecture de la proposition de règlement de la Commission : à trop vouloir faire prévaloir les impératifs environnementaux dans les politiques européennes ne risque-t-on pas de dériver vers des contraintes excessives au vu des objectifs à atteindre ? La sauvegarde de l'activité de pêche n'est-elle pas également au prix de ces sacrifices temporaires ?

Ces questions trouveront certainement des réponses partielles lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation relative à la PCP.

⁸³⁶ V° Cons. 8 de la Proposition de Règlement précitée, COM (2011) 425.

⁸³⁷ Cons. (55) de la Proposition de Règlement précitée, COM (2011) 425 « Afin d'atteindre les objectifs de la politique commune de la pêche, il convient que la Commission ait le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du traité en ce qui concerne la définition des mesures liées à la pêche visant à atténuer les incidences des activités halieutiques dans les zones spéciales de conservation, l'adaptation de l'obligation de débarquer toutes les captures aux fins du respect des obligations internationales de l'Union, l'adoption de mesures de conservation par défaut dans le cadre des plans pluriannuels ou de mesures techniques par défaut, la réévaluation des plafonds de capacité de la flotte, la définition des informations relatives aux caractéristiques et aux activités des navires de pêche de l'Union, les règles d'exécution des projets pilotes portant sur de nouvelles technologies de contrôle ou de nouveaux systèmes de gestion de données, ainsi que les modifications de l'annexe III pour ce qui est des zones de compétence des conseils consultatifs et la composition et le fonctionnement des conseils consultatifs ». V° également article 12, alinéa 2, *ibid.* « le pouvoir d'adopter des actes délégués est conféré à la Commission conformément à l'article 55 en ce qui concerne la définition des mesures visant à atténuer les incidences des activités de pêche dans les zones spéciales de conservation ».

La perspective de la refonte de la politique commune de la pêche a également permis de remettre en question l'efficacité du système de contrôle des pêches en vigueur dans l'Union européenne. Les mesures de contrôle en vigueur dans l'Union européenne doivent en effet contribuer à donner effet à ses engagements internationaux en matière de pêche durable, le contrôle étant le complément nécessaire aux mesures de gestion et de conservation. En raison des principes de répartition des compétences, la mise en œuvre du contrôle des pêches relève de la responsabilité des États membres.

Tel qu'il était exercé jusqu'à présent dans l'Union européenne, ce système de contrôle semblait insatisfaisant. La pêche illicite en particulier, fausse les données relatives aux stocks et nécessite une solution globale.

Afin d'adapter la réglementation européenne aux défis actuels de la gestion durable des pêches, les dispositions relatives à la police des pêches ont été revues. Ces mesures ont évolué afin de répondre durablement aux exigences d'une gestion rationnelle des stocks halieutiques.

Titre II

Le système européen de contrôle des pêches : assurer le respect des mesures de gestion et de conservation transposées dans l'Union européenne

Le principe de la liberté en haute mer reste aujourd'hui le principe fondamental régissant la haute mer, limitant les possibilités de contrôle. En effet, « *l'idée essentielle contenue dans le principe de la liberté de la haute mer est celle de l'interdiction de toute interférence dans la navigation en temps de paix d'un pavillon à l'égard de tout autre pavillon*⁸³⁸ ».

L'épuisement des ressources halieutiques a pourtant rendu l'instauration de règles concernant le contrôle du respect des mesures de conservation et de gestion en haute mer, indispensable. Pour autant, la CMB n'instaure pas de système international de contrôle des pêches et du milieu marin, laissant la responsabilité du contrôle à l'État du pavillon, en réaffirmant la juridiction exclusive de celui-ci sur ses navires en haute mer⁸³⁹. L'État du pavillon doit par conséquent être en mesure de s'assurer du respect des règles de droit international par ses navires en haute mer. Des mesures de contrôle limitées, différentes des mesures de contrôles de l'État du pavillon, ont cependant été instaurées dans cette zone de façon conventionnelle.

La mise au point d'un système de contrôle des pêches⁸⁴⁰ dans l'Union européenne est donc le corollaire indispensable des mesures de conservation lui permettant de respecter ses engagements internationaux et de garantir la pérennité de ressources de plus en plus fragiles. Afin d'assurer l'effectivité des mesures prises dans le cadre de la PCP qui transposent ces engagements, il était indispensable que l'UE se dote d'un système de contrôle en mer, complémentaire des mesures instaurées en

⁸³⁸ G. Gidel, *Annuaire de la Commission de droit international*, 1950, II, p. 69 cité par T. Treves, *Intervention en haute mer et navires étrangers*, AFDI, vol.41, 1995, pp. 651-675, p. 651

⁸³⁹ V° Article 92 CMB. Certains États ont par conséquent par le passé tenté de vouloir contrôler les stocks au-delà des zones sous leur juridiction dès lors que ceux-ci migrent vers la haute mer (Jean-Pierre Beurier, *La police de la conservation des ressources vivantes de la haute mer, problème d'actualité*, Revue Juridique Neptunus, Vol 1.3, été 1996 - p. 2).

⁸⁴⁰ Les mesures de suivi, de contrôle et de surveillance (SCS)⁸⁴⁰ visent de manière générale à « *mettre en œuvre les opérations nécessaires pour exécuter une politique et un programme convenus pour la gestion des mers et des pêches* »⁸⁴⁰ et comprennent des composantes à terre, en l'air et en mer.

droit international. Ce système doit subséquemment assurer le respect des règles de conservation à la fois dans les eaux sous juridiction des États membres, et par les navires battant pavillon des États membres en dehors de celles-ci, afin de se conformer aux prescriptions de la CMB.

Ce système de contrôle a été élaboré progressivement, et se conforme aux exigences du droit international en la matière (Chapitre 1).

La compétence principale dans la mise en oeuvre des mesures de contrôle déterminées par l'Union européenne reste néanmoins du ressort des États membres⁸⁴¹. Malgré les dernières réformes, des lacunes et une inégalité d'application des mesures de contrôle d'un État membre à un autre subsistent toujours, ayant amené à faire évoluer celui-ci dans le cadre plus général de la surveillance maritime intégrée, tout en respectant les principes de répartition des compétences (Chapitre 2).

⁸⁴¹ V° Article 23 du règlement n°2371/2002, *précité*

Chapitre 1

La construction progressive d'un système de contrôle des pêches dans l'Union européenne

En dépit de l'absence d'autorité internationale de contrôle des pêches, certaines conventions internationales régissent la police des pêches en haute mer et instaurent des règles applicables aux États y ayant souscrit. Ces règles vont influencer l'élaboration d'un système de contrôle des pêches dans l'Union européenne. Celle-ci s'est faite progressivement, sans pour autant parvenir aux objectifs désirés. Le régime de contrôle des pêches de l'UE entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010⁸⁴², vise à mettre en place une politique globale, intégrée et uniforme pour le contrôle des activités de pêche dans les eaux communautaires afin d'assurer la mise en œuvre efficace de la PCP⁸⁴³ (Section 1).

Ce dernier règlement complète les dispositions prises en 2008 par l'UE⁸⁴⁴ afin de lutter contre la pêche illicite, l'augmentation croissante des actes de ce type nécessitant l'application de solutions fermes à la fois en droit international et européen (Section 2).

⁸⁴² V^o règlement (CE) n°1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n°847/96, (CE) n° 2371/2002, (CE) n°811/2004, (CE) n°768/2005, (CE) n°2115/2005, (CE) n°2166/2005, (CE) n°388/2006, (CE) n°509/2007, (CE) n°676/2007, (CE) n°1098/2007, (CE) n° 1300/2008, (CE) n°1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n°2847/93, (CE) n°1627/94 et (CE) n°1966/2006, *JOUE n° L 343 du 22 décembre 2009, p. 1–50*

⁸⁴³ V^o Communication de la Commission du 14 novembre 2008, relative à la proposition de règlement du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, COM(2008) 718 p. 5

⁸⁴⁴ V^o règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil 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) n°2847/93, (CE) n°1936/2001 et (CE) n°601/2004 et abrogeant les règlements (CE) n°1093/94 et (CE) n°1447/1999, *JOUE n° L 286 du 29 octobre 2008, p. 1–32*

Section 1

Le système de contrôle des pêches dans l'Union européenne : une nécessité visant à garantir le respect de ses engagements internationaux

S'il n'existe pas d'autorité internationale responsable du contrôle des pêches en haute mer, certaines règles appliquées de façon conventionnelle ont cependant été élaborées (§1). Elles engagent l'Union européenne, et ont façonné l'évolution de son système de contrôle des pêches, celui-ci tentant de pallier les lacunes du système mis en œuvre en droit international (§2).

§1 L'absence de contrôle organisé de la haute mer : un obstacle à la mise en œuvre effective du concept de pêche responsable

L'épuisement des ressources halieutiques et la dégradation du milieu marin du fait de l'introduction de nouvelles techniques de pêche, ont rendu nécessaire l'élaboration de mesures de contrôle et de surveillance en haute mer, principalement centrées autour des règles établies par l'Accord sur les stocks chevauchants (ASC) (A) et les mesures des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) (B).

A. Les mesures de contrôle et de surveillance de la haute mer encadrées par l'Accord sur les stocks chevauchants⁸⁴⁵

L'inexistence d'une autorité internationale de contrôle en haute mer rend la poursuite des infractions aux mesures de gestion des pêches en haute mer difficile (1). Si la compétence de l'État du pavillon prévaut, l'Accord sur les stocks chevauchants (ASC)⁸⁴⁶ vient cependant y apporter des tempéraments (2).

⁸⁴⁵ Ces mesures sont cependant limitées aux stocks visés par cet Accord

⁸⁴⁶ 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, *précité*

1. *L'absence de police internationale de la conservation des ressources et du milieu marin dans le système issu de la Convention de Montego Bay*

Le principe de la liberté en haute mer avait essentiellement pour but de permettre la liberté de navigation. Il reste aujourd'hui le principe fondamental régissant la haute mer, et s'applique donc également à la pêche en haute mer.

Si la Convention de Montego Bay (CMB) protège le principe de la liberté de la haute mer⁸⁴⁷, celui-ci ne saurait cependant être absolu, puisqu'il résulte des termes de l'article 87 alinéa 2 de la CMB que « *chaque État exerce ces libertés en tenant dûment compte de l'intérêt que présente l'exercice de la liberté de la haute mer pour les autres États, ainsi que des droits reconnus par la Convention concernant les activités menées dans la Zone* ». L'article 116 spécifie de plus que « *tous les États ont droit à ce que leurs ressortissants pêchent en haute mer, sous réserve : a) de leurs obligations conventionnelles; b) des droits et obligations ainsi que des intérêts des États côtiers tels qu'ils sont prévus, entre autres, à l'article 63, paragraphe 2, et aux articles 64 à 67* »

Le principe de liberté de la haute mer est également affecté par les obligations résultant des articles 118 et 197, concernant l'obligation de coopération des États en vue de conserver⁸⁴⁸, protéger et de préserver le milieu marin et ses ressources, à travers l'établissement, au besoin, d'organisations régionales ou sous régionales, comme les organisations régionales de gestion des pêches.

Les prescriptions de la CMB demandant aux États dont les stocks sont adjacents à leur ZEE de coopérer avec les autres États (article 63§2), et imposant cette coopération pour les stocks de grands migrateurs (article 64), pourraient fonder la volonté de certains d'entre eux, de vouloir contrôler les stocks au delà des zones sous leur juridiction dès lors que ceux-ci migrent vers la haute mer⁸⁴⁹. Cela a amené certains États, comme le Chili, à développer des concepts tel que celui de « mer présente⁸⁵⁰ ». Par ailleurs, dans le conflit qui l'opposa à l'Union européenne dans le cadre de la « *guerre du flétan* », le Canada a été jusqu'à procéder à l'arraisonnement

⁸⁴⁷ V° Article 87 CMB

⁸⁴⁸ V° Article 118 CMB

⁸⁴⁹ Jean-Pierre Beurier, *La police de la conservation des ressources vivantes de la haute mer, problème d'actualité*, Revue Juridique NEPTUNUS, *op.cit.* p.2

⁸⁵⁰ V° Loi chilienne du 28 Août 1991 et F. Orrego Vicuna, *Une mer de présence : le nouveau développement en droit international à l'égard de la pêche en haute mer*, Espaces et ressources maritimes, n°7, 1993, p. 32-46

en haute mer du navire espagnol *Estai*⁸⁵¹. La liberté de la pêche en haute mer a ainsi été remise en question, dans l'intérêt de la préservation de la ressource.

2. Les limites du système de contrôle instauré par l'Accord sur les stocks chevauchants (ASC)⁸⁵²

Face aux revendications étatiques grandissantes, l'Accord sur les stocks chevauchants⁸⁵³, bien que ne concernant que des stocks bien déterminés, tente de pallier les lacunes de la CMB, en instaurant notamment un système de contrôle entre les parties contractantes. Il laisse à l'État du pavillon la responsabilité primaire de celui-ci, dans le respect des prescriptions de l'article 92 de la CMB.

Un État côtier ayant des raisons de penser qu'un navire se trouvant en haute mer a commis une infraction dans la zone relevant de la juridiction de l'État côtier, peut demander à l'État du pavillon de procéder à une enquête. S'il manque à ses obligations l'ASC prévoit d'autres recours sur lesquels il convient de revenir plus loin.

L'accord opère une répartition des compétences entre l'État du pavillon, l'État du port et l'État côtier ou riverain, en soulignant la nécessité de coopérer pour accéder

⁸⁵¹ Craignant pour la durabilité des ressources halieutiques de ses eaux, le Canada a en 1994, modifié sa loi relative à la protection des pêches côtières, en étendant son application à la zone de réglementation de l'organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO). Le 9 mars 1995, les autorités maritimes canadiennes saisissent, un navire de pêche espagnol l'*Estai*, en haute mer. Si un Accord entre l'UE et le Canada a pu être conclu le 16 avril 1995, (Décision du Conseil 95/586/CE du 22 décembre 1995, *JOCE n° L 327, du 30 décembre 1995, p. 35*) l'Espagne introduit tout de même un recours devant la CIJ afin de contester la loi canadienne. V° E. Cannizzaro, *Pouvoirs discrétionnaires des Etats et proportionnalité dans le droit de la mer*, RGDIP, 1/07/2002, n°2, p. 241-268, Cour internationale de Justice, 4 décembre 1998, *Compétence en matière de pêcheries* (Espagne c. Canada), compétence de la Cour, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 432, V° L. Lucchini et M. Voelckel, *Droit de la Mer, Tome II, Délimitation, navigation et pêche, Volume 2, Navigation et pêche, op. cit.* p. 634-635. Pour un état des lieux actuels des relations entre l'UE et le Canada v° A. Rey Aneiros, *Spain, the European Union, and Canada: a new phase in the unstable balance in the Northwest Atlantic Fisheries*, *Ocean Development and Coastal Law*, 42 :155-172,2011). Les deux parties privilégient actuellement la coopération au sein de la NAFO (V° M. Daneau, *Les accords de pêche de la Communauté économique européenne*, in J. Le Bullenger, D. Le Morvan (dir.), *La Communauté européenne et la mer*, Economica, Paris, 1990, 815 p. pp. 221-238).

⁸⁵² P. Örebech, K. Sigurjoonsson, T.L. McDormon, *The 1995 United Nations Straddling and Highly Migratory Fish Stock Agreement: management, enforcement and dispute settlement*, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 13 n°2, 1998, p. 119 et s et M. Hayashi, *Enforcement by Non-Flag State on the High Seas Under the 1995 Agreement on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks*, *Georgetown International Environmental Law Review*, 1, 1996-1997, n°9, p.1 et s.

⁸⁵³ 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 a la conservation et a la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant a l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrants, signé le 4 aout 1995 a New York, entré en vigueur le 11 décembre 2001, *RTNU* vol. 2167, p. 3.

aux ressources de la haute mer. Il restreint de fait la liberté de pêche des États qui ne participeraient pas à la coopération relative à la gestion des stocks concernés de la haute mer par le truchement des ORGP⁸⁵⁴, tous les États parties à l'ASC ne participant pas aux travaux des ORGP.

En effet, les parties à l'accord sont liées par leur obligation de coopération, et les navires battant leur pavillon doivent s'abstenir de toute action qui nuirait aux mesures prises par les ORGP sur les stocks chevauchants. Toute opération contraire signifierait un manquement à l'obligation de coopération prescrite dans l'ASC, et le navire pris en faute s'exposerait par conséquent au régime des sanctions prévues dans ce même accord.

L'innovation provient sans doute de la disposition qui permet à tout État partie à l'Accord et à une ORGP d'arraisonner, et d'inspecter, tous les navires de pêche des États parties à l'accord dans la zone couverte par l'ORGP en cas de violation des dispositions de ces organisations, et ce, même dans le cas où celui-ci ne serait pas partie à l'ORGP en question⁸⁵⁵. Ces mesures bien que limitées aux stocks concernés par l'ASC, permettent de pallier l'absence de réaction de l'État du pavillon : au terme de l'article 21.8 de l'ASC en effet « *si, après arraisonnement et inspection, il y a de sérieuses raisons de penser qu'un navire a commis une infraction grave, et l'État du pavillon n'a pas répondu ou n'a pas pris les mesures prescrites aux paragraphes 6 ou 7, les inspecteurs peuvent rester à bord du navire et rassembler des éléments de preuve et exiger du capitaine qu'il collabore à un complément d'enquête, y compris, le cas échéant, en conduisant le navire sans retard au port approprié le plus proche, ou à tout autre port pouvant avoir été spécifié dans les procédures établies conformément au paragraphe 2. L'État ayant procédé à l'inspection informe immédiatement l'État du pavillon du nom du port où le navire doit être conduit* ».

Dans la mesure où la participation au système de gestion international des ressources de la haute mer vise à protéger les ressources halieutiques et le milieu

⁸⁵⁴ Article 8 ASC

⁸⁵⁵ V° article 21. 1 de l'ASC : « *Dans tout secteur de la haute mer couvert par une organisation ou un arrangement de gestion des pêcheries sous-régional ou régional, tout État partie qui est membre de cette organisation ou participant à cet arrangement peut, par l'intermédiaire de ses inspecteurs dûment habilités, arraisonner et inspecter, conformément au paragraphe 2, les navires de pêche battant le pavillon d'un autre État partie au présent Accord, que cet État partie soit ou non lui aussi membre de l'organisation ou participant à l'arrangement, pour assurer le respect des mesures de conservation et de gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrants instituées par ladite organisation ou ledit arrangement* ». Les articles 20, 21 et 22 ASC détaillent ce système de contrôle.

marin de cette zone, tout navire qui ne respecterait pas les mesures de ces organismes ne respecterait pas les provisions de l'ASC. L'arraisonnement et l'inspection par un navire autre que celui de l'État du pavillon est donc accepté de façon conventionnelle⁸⁵⁶.

En complément des dispositions de l'ASC, l'accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation⁸⁵⁷, est entré en vigueur en 2003. Il fait partie intégrante du Code de Conduite pour une pêche responsable, afin de suppléer aux carences de l'État du pavillon, dans sa responsabilité de contrôler l'activité de ses navires, et développe les principes figurant à l'article 23 de l'ASC. Il institue des normes minimales qu'un État partie doit mettre en œuvre à l'encontre des navires de pêche battant son pavillon, et cherchant à entrer dans ses ports. Il développe également des obligations relatives à l'État du port.

Finalement, le système international de surveillance et de contrôle reste pour l'heure limité : en l'absence de système institutionnalisé autour d'une autorité de police internationale, la responsabilité principale du contrôle des pêches revient à l'État du pavillon, alors même qu'il n'existe à l'heure actuelle pas de solution satisfaisante pour lutter contre les changements de pavillons abusifs et les pavillons de complaisance. Bien que des mesures aient été prises dans la dernière décennie afin de transférer le contrôle à l'État du port et à l'État côtier, le contrôle des pêches est en fin de compte exercé au sein des ORGP⁸⁵⁸.

⁸⁵⁶ V° également R. Rayfuse, *To Our children's children's Children : from promoting to achieving compliance in High Sea Fisheries*, International Journal of marine and Coastal law, Vol.20, 2005, Nos 3-4, pp. 509-532, F. Orrego Vicuna, *The Changing International Law of High Sea Fisheries*, Cambridge University Press, 2004, 361 p., p. 253 et s. et R. Rayfuse, *The Challenge of Sustainable High Seas Fisheries*, in N. Schijver, F. Weiss, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2004, 711 p., p. 467-486

⁸⁵⁷ Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, approuvé lors de la XXVIIème Conférence de l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture le 24 novembre 1993 publiée in D. Vignes, G. Cataldi et R. Casado Raigon, *Le droit international de la pêche maritime*, Bruxelles, éditions de l'université de Bruxelles, Bruylant, 2000, collection de droit international, 616 p., pp. 445-454.

⁸⁵⁸ V° Infra. Pour un guide à l'intention des États pour la mise en œuvre des mesures de surveillance et de contrôle : v° P. Flewweling, *Suivi, contrôle et surveillance: un outil au service de l'aménagement des pêches*, FAO Document technique sur les pêches. No. 338. Rome, 1996. 208p

B. L'exercice du contrôle des pêches dans les organisations internationales de gestion des pêches : un système perfectible

Dès 1967, la Convention de Londres sur les pêches dans l'Atlantique Nord⁸⁵⁹ instaurait un système original de contrôle, permettant à des inspecteurs désignés par les États membres, de se rendre à bord des navires des États parties, s'ils se trouvaient dans une zone placée sous le contrôle de l'État de l'inspecteur⁸⁶⁰.

Depuis, les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) ont développé des systèmes de contrôle élaborés visant à la fois la mise en œuvre et le respect des mesures par les parties contractantes ou non-contractantes-coopérantes et les parties non-contractantes⁸⁶¹.

Il existe deux types de mesures : les mesures de contrôle pures afin de déceler le non respect des règles internationales de gestion et de conservation⁸⁶² (1), et les mesures de sanctions utilisées afin de lutter contre le non-respect et empêcher des futures violations (2)⁸⁶³.

1. Les mesures visant à déceler les infractions

S'il ne semble pas réaliste de voir l'État du pavillon renoncer à son pouvoir de contrôle au profit d'un contrôle international centralisé⁸⁶⁴, les mesures mises en place

⁸⁵⁹ Entrée en vigueur le 26 septembre 1976, *RTNU*, vol. 1051, I-15849, v° M. Voelckel, *La Convention du 1^{er} juin 1967 sur l'exercice de la pêche dans l'Atlantique Nord*, AFDI, 1967, vol. 13, pp. 647-672

⁸⁶⁰ Jean-Pierre Beurrier, *La police de la conservation des ressources vivantes de la haute mer, problème d'actualité*, Neptunus, Vol. 1.3, 1993, la Convention de la Haye du 16 novembre 1887 mettait également en place une forme de police de navires des pêches en haute mer, mais celle-ci était limitée à la lutte contre la vente de spiritueux aux navires de pêches et ne concernait donc pas la conservation des ressources.

⁸⁶¹ Il convient cependant de relever que le mandat confié à celle-ci et l'ASC ne couvre pas la totalité des stocks de la haute mer. V° Rapport de la High Sea Task Force sur la Gouvernance de la haute mer, HSTF/09, Février 2005, www.high-seas.org, cité par R. Rayfuse, *To Our children's children's Children : from promoting to achieving compliance in High Sea Fisheries*, *op. cit.* p. 516

⁸⁶² Avec par exemple la mise en place d'un programme d'observateur à bord, l'installation d'un système de surveillance par satellite (VMS), des opérations de surveillance en l'air et par mer, et des schémas d'inspections à bord. V° E. J. Molenaar, M. Tsamenyi, *Satellite-based Vessel Monitoring Systems, International legal aspects and developments in State Practice*, FAO Legal Papers, #7, April 2000 43 p. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/lpo7.pdf

⁸⁶³ Arrestation, investigation et poursuites par l'État du pavillon, mise en demeure d'appliquer et de faire respecter les règles mises en place par l'ORGP.

⁸⁶⁴ A travers la mise en place d'une police des ORGP dotés d'un appareil juridictionnel propre lui permettant de prendre les sanctions appropriées contre les navires contrevenants aux mesures de gestion. V° La proposition de John L. Jacobson, *Managing Marine Living Resources in the 21st Century: the next level of Ocean Governance?* in M. Nordquist and J.N. Moore (eds.), *Entry into Force of the Law of the Sea Convention*, Martinus Nijhoff Publishers, La Hay, 1995, pp. 319-320, p. 311, cité par R. Rayfuse *op.cit.* p. 527 note n°79

par les ORGP permettent dans une certaine mesure de garantir le respect des mesures de gestion et de conservation des ressources qu'elles prescrivent.

La plupart des ORGP ont adopté des mesures spécifiques et détaillées créant des obligations à la charge de l'État du pavillon, comme l'enregistrement des données de pêche et la coopération dans les mesures de surveillance et de contrôle, la mise en place d'un système de surveillance des navires par satellites (dit VMS) et les programmes d'observateurs, ainsi que les actions à mettre en œuvre en cas de violations.

L'instauration des journaux de bord électroniques par le biais des systèmes VMS permet de limiter la fraude dans les déclarations même s'ils ne permettent pas de l'éviter complètement. En ce sens, les programmes d'observateurs nationaux ont contribué à faire baisser significativement le nombre d'infractions⁸⁶⁵, mais ils rencontrent encore la résistance de nombreux États qui les jugent trop coûteux. Afin de remédier au problème du coût, certains programmes tels que le celui pour la conservation des dauphins (AIDCP) de la Commission interaméricaine du thon tropical (CIATT), ont recours à des observateurs internationaux. Ces programmes d'observateurs sont pour la plupart limités à la récolte des données, et ont donc une visée principalement scientifique. Seules quelques ORGP autorisent les observateurs à rapporter des irrégularités⁸⁶⁶.

Les programmes d'inspection sont quant à eux nécessaires afin d'assurer le respect des règles des ORGP par les membres et décourager la pêche illicite⁸⁶⁷. Certaines ORGP ont même mis en place des schémas d'inspection et d'embarquement réciproques⁸⁶⁸. Les schémas d'inspection sont transposés en droit de l'UE, et applicables à ses États membres, qui devront fournir les moyens humains et techniques nécessaires à la mise en œuvre des opérations d'inspections dans les zones concernées⁸⁶⁹. Les programmes d'inspections communs instaurés par des ORGP telles

⁸⁶⁵ V° Rapport de l'OPANO-NAFO, Report of the Fisheries Commission, Report of the 20th Annual Meeting of NAFO (1998), §38 et Annexe 4, cité par R. Rayfuse, *ibid.* note 38

⁸⁶⁶ V° *Scheme of International Scientific Observers* de la CCAMLR, IATTC, NAFO.

⁸⁶⁷ La CCAMLR, la CICTA-ICCAT, l'OPANO-NAFO et la CPANE-NEAFC ont ainsi développé des schémas d'inspection en mer, l'OPASE-SEAFO est en train de le développer, la COPACE-WCPFC se fonde sur l'ASC.

⁸⁶⁸ CCAMLR, l'OPANO-NAFO et la CPANE-NEAFC

⁸⁶⁹ V° règlement (CE) n° 494/97 de la Commission du 18 mars 1997 modifiant le règlement (CEE) n° 2868/88 fixant certaines modalités d'application du programme d'inspection commune internationale adopté par l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest et règlement (CE) n° 679/2009 du Conseil du 7 juillet 2009 modifiant le règlement (CE) n° 1386/2007 établissant les mesures de

que la OPANO-NAFO ou la CPANE-NEAFC⁸⁷⁰ sont coordonnés par l'Agence européenne de contrôle des pêches (AECP)⁸⁷¹. Ceux-ci font appel aux capacités d'inspection de chaque État partie. Débutés en 2006 avec la mise en place de patrouilles mixtes entre l'UE et le Canada dans la zone de l'OPANO-NAFO⁸⁷², ils visent à renforcer les mesures d'application et de contrôle des pêches de cette organisation et lutter contre la pêche INN⁸⁷³, par la mutualisation des moyens d'inspection⁸⁷⁴. Ces patrouilles communes sont mises en place par le biais des « plans de déploiement communs⁸⁷⁵ » (PDC ou JDP en anglais), coordonnées par l'AECP et mettant en application les critères, indicateurs de références, priorités et procédures communes définies par la Commission dans les programmes de contrôle et d'inspection⁸⁷⁶. Le recours à l'AECP, afin de coordonner les opérations internationales de contrôle, donne une plus grande crédibilité à l'UE en tant que partenaire, face à des États membres comme le Canada et les États-Unis qui possèdent des moyens techniques et financiers importants.

Ces mesures ne sont toutefois pas uniformes et il existe un décalage entre les systèmes de contrôle, selon les ORGP. Ceci est dû en grande partie au fait que les ORGP les plus anciennes ont été créées avant l'entrée en vigueur de la CMB et de

conservation et d'exécution applicables dans la zone de réglementation de l'Organisation des pêcheries de l'Atlantique du Nord-Ouest, *JOUE n° L197 du 29 juillet 2009 p.1.*

⁸⁷⁰ V° Pour la mise en œuvre dans l'UE des mesures de contrôle de la CPANE-NEFAC : v° règlement (CE) n° 770/2004 du Conseil du 21 avril 2004 modifiant le règlement (CE) n° 2791/1999 établissant certaines mesures de contrôle applicables dans la zone de la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est, *JOUE n° L 123 du 27 avril 2004, p. 4-6*, règlement (CE) n° 1386/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 établissant les mesures de conservation et d'exécution applicables dans la zone de réglementation de l'Organisation des pêcheries de l'Atlantique du Nord-Ouest, *JOUE n° L 318 du 05 décembre 2007 p. 1 - 58*

⁸⁷¹ V° infra

⁸⁷² Organisation internationale dont l'UE et le Canada sont les membres fondateurs, v° également infra.

⁸⁷³ NAFO-OPANO, *Conservation and Enforcement measures*, Chapter VI, Joint inspection and surveillance scheme, p.32, art. 28 et s., NAFO/FC Doc. 1211, Serial n° N6001.

⁸⁷⁴ Ils prévoient des droits réciproques d'arraisonnement et d'inspection des navires par les parties contractantes, puis de poursuite de l'État du pavillon sur la base des résultats de l'inspection.

⁸⁷⁵ A titre d'exemple, l'un des PDC a été spécifiquement créé pour donner effet aux mesures de contrôle de la NAFO-OPANO et pour lequel l'AECP affrète un navire patrouilleur, le *Jean Charcot*, qui passe neuf mois par an dans la zone de ces deux ORGP. Un coordinateur de l'Agence est présent à chaque fois, afin d'organiser les inspections menées par les inspecteurs de la NAFO-OPANO, désignés par les États membres de l'UE. Il convient également de noter que depuis 2011, un PDC est en train de se mettre en place pour le thon rouge dans les zones relevant de la compétence de l'ICCAT.

⁸⁷⁶ Ces PDC organisent également le déploiement des moyens nationaux, et organisent l'utilisation de ressources humaines et matérielles dans les périodes et les zones, où celles-ci doivent être déployées. L'Agence dispose de l'équipement nécessaire pour mettre en œuvre ces plans de déploiement communs et coopérer dans le cadre de la politique maritime intégrée.

l'ASC. Pour celles-ci, il convient de modifier les conventions créatrices afin de les adapter aux exigences actuelles et aux règles internationales en vigueur.

Le système de surveillance et de contrôle ORGP idéal⁸⁷⁷ contiendrait ainsi au minimum un registre des navires autorisés à pêcher dans la zone de la Convention⁸⁷⁸, un système de suivi et de surveillance des navires par satellite (VMS), un programme d'observateur⁸⁷⁹ et d'inspection. C'est sur ce modèle que se basera également la réglementation européenne en matière de contrôle des pêches.

2. Les insuffisances du système des sanctions des ORGP

Si les mesures décrites précédemment permettent d'assurer un minimum de contrôle en haute mer, celles-ci ont une efficacité limitée. En effet, il n'existe pas vraiment de système harmonisé des sanctions au sein des ORGP.

Les États parties doivent cependant envoyer un rapport, afin de prouver qu'ils effectuent un suivi réel du respect des mesures de gestion et de conservation par leurs navires, en contrôlant effectivement ceux-ci. Mais il n'existe pas de sanctions véritablement dissuasives en cas de non-respect de cette obligation. Seules des sanctions effectives des violations des règles de conservation et de gestion des ORGP, permettraient de mettre fin à celles-ci, l'obligation de suivi des navires ne suffisant pas : la surpêche devrait être systématiquement suivie d'une baisse des allocations les années suivantes ainsi que d'un « remboursement⁸⁸⁰ », et d'un rapport précisant les sanctions prises au niveau national à l'encontre des navires contrevenants.

⁸⁷⁷ V° Rapport de la High Sea Task Force sur la Gouvernance de la haute mer, HSTF/09, Février 2005, V° également M. W. Lodge, D. Anderson, T. Lobach, G. Munro, K. Sainsbury et A. Willock, *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, Londres, 2007, 141 p., et OCDE, *Renforcement des Organisations Régionales de Pêches*, Paris, 2009, 131 p

⁸⁷⁸ La création d'un registre global des navires de pêche en haute mer, relié à celui des ORGP devrait permettre d'avoir une meilleure lisibilité des navires en activités dans les zones où des mesures de conservation et de gestion ont été prises, comme le préconisait le rapport final du Groupe de travail ministériel sur la haute mer. En 2007 le Comité des pêches de la FAO travaillait pour développer ce projet, v° Comité des pêches, Vingtième session Rome (Italie), 5 - 9 mars 2007, Rapport sur l'élaboration d'un registre mondial des bateaux de pêche, COFI/2007/Inf.12

⁸⁷⁹ L'article 62 (4) de la CMB reconnaît comme condition légitime d'accès à la ZEE le placement d'observateurs à bord des navires. L'article 18 de l'ASC, ainsi que l'article 7 du CCPR vont dans le même sens.

⁸⁸⁰ L'UE avait ainsi dû rembourser en 2007 la surpêche de thon rouge de l'année précédente à la CICTA-ICCAT, v° ICCAT, *Rapport de la 20^e réunion ordinaire, Antalya, Turquie, période biennale 2006-2007, IIe partie*, 2007, vol.1 p. 202

La Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'atlantique (CICTA-ICCAT) avait ainsi tenté d'introduire des mesures commerciales, mais le système des objections et l'absence de système harmonisé des sanctions entre les différentes ORGP empêche de véritablement contrôler le respect des mesures en haute mer. La décision de sanctionner le navire revient au final, toujours à l'État du pavillon.

Malgré une efficacité limitée, les mesures internationales de contrôle des pêches ont été profitables à l'Union européenne, qui tente de s'aligner sur celles-ci dans la réglementation relative au contrôle des pêches. L'harmonisation des mesures de contrôle dans l'Union européenne permet également de donner davantage de teneur aux engagements internationaux de celle-ci par le biais du champ d'application étendu de la réglementation relative au contrôle des pêches.

§2 Le système de contrôle des pêches de l'Union européenne : une réglementation complémentaire des mesures de contrôle des pêches en haute mer

Le système de contrôle des pêches dans l'Union a évolué au fur et à mesure de la compréhension des problèmes intrinsèques à la gestion et à la conservation des ressources halieutiques. Mis en place progressivement, il repose sur l'action des États membres dans l'application des mesures instaurées (A), mais ses limites ont nécessité de le réformer en vue de la nouvelle PCP (B).

A. Les limites des premières mesures de contrôle des pêches dans l'Union européenne

A l'origine, le premier système de contrôle dans l'UE était très sommaire et avait pour objectif principal de limiter les conflits entre États membres. La finalité des premiers règlements communautaires relatifs au contrôle n'était alors pas la préservation des stocks halieutiques contre la surpêche, mais la prévention des conflits entre États membres, sur les quotas notamment.

Par conséquent, si les premières mesures ont vu le jour dès 1982⁸⁸¹, celles-ci se contentèrent de rappeler que la mise en œuvre de la politique de contrôle des pêches définie par la Communauté européenne revenait aux États membres. Leurs

⁸⁸¹ Règlement (CEE) n° 2057/82 du Conseil, du 29 juin 1982, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche exercées par les bateaux des États membres, *JOUE* n° L 220 du 29 juillet 1982 p. 1 - 5

obligations étaient alors minimales, et ce n'est qu'une décennie plus tard, avec l'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 2847/93 du 12 octobre 1993⁸⁸², que le régime de contrôle des mesures de conservation et de gestion des ressources visait le respect des objectifs chiffrés concernant la capacité des flottes de pêche communautaire⁸⁸³, en intégrant pour la première fois les préoccupations relatives aux ressources⁸⁸⁴. Si la répartition des compétences limite l'action de l'Union européenne en matière de contrôle des pêches, elle reste tout de même responsable de la détermination des mesures relatives à celui-ci.

En outre, le système en vigueur dans l'Union européenne présente par ailleurs de fortes similitudes avec le système de contrôle des pêches établi en haute mer par le biais de l'Accord sur les stocks chevauchants, comme en témoigne le système de contrôle des pêches issu de la réforme de la politique commune de la pêche de 2002⁸⁸⁵ afin de compléter les mesures du règlement de 1993.

L'article 28 du règlement (CE) n° 2371/2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche⁸⁸⁶ dispose en effet, d'une part, que « *les États membres sont autorisés à inspecter les navires de pêche communautaire battant leur pavillon dans toutes les eaux communautaires, hors des eaux relevant de la souveraineté d'un autre État membre* ». Il précise d'autre part, que ceux-ci sont également autorisés à effectuer des inspections sur des navires de pêche, conformément aux règles de la PCP, pour ce qui concerne les activités de pêche exercées dans toutes les eaux communautaires hors des eaux relevant de leur souveraineté. Ces inspections ne peuvent par ailleurs être effectuées uniquement après avoir obtenu l'autorisation de

⁸⁸² Règlement (CEE) n° 2847/93 du Conseil, du 12 octobre 1993, instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche, *JOCE n° L 261 du 20 octobre 1993, p.1*

⁸⁸³ V° J.-P. Beurrier, *Droits maritimes, op.cit.* p. 813

⁸⁸⁴ Le règlement (CE) n° 2847/93 estime en effet que « *le respect des mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche implique une responsabilisation accrue de tous les opérateurs du secteur de la pêche* ». En vertu de celui-ci, le contrôle relevait toujours en tout premier lieu de la responsabilité des États membres, mais la Commission devait aussi veiller à ce que le contrôle et la prévention des infractions soient effectués de manière équitable par les États membres. La mise en place d'inspecteurs communautaires qui n'ont pas vocation à être une police des pêches de l'UE, a permis de remplir cette fonction, tandis que les États membres assuraient la fonction de surveillance à travers leurs propres systèmes d'inspection. Ils devaient aussi poursuivre et sanctionner toutes les infractions constatées. Les inspecteurs publient deux rapports, l'un résume les conclusions issues des missions des inspecteurs et l'autre compare les sanctions imposées par divers États membres pour les infractions aux règles de la PCP qualifiées de « manquements graves ».

⁸⁸⁵ V° Chapitre V « Système communautaire de contrôle et d'exécution ».

⁸⁸⁶ Règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil du 20 décembre 2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche, *précité*

l'État membre concerné, ou lorsqu'un programme de contrôle spécifique a été adopté conformément à l'article 34 quater du règlement (CEE) n° 2847/93.

Enfin, il permet explicitement aux États membres d'inspecter les navires de pêche communautaires battant le pavillon d'un autre État membre dans les eaux internationales.

Le règlement (CE) n° 2371/2002 explicite donc l'étendue du pouvoir de contrôle des États membres en mettant en place un système d'inspections réciproques entre États membres similaire à celui mis en place par l'ASC, dans le cadre des ORGP. Les mesures de contrôles prises par ces dernières ont par ailleurs été prises en compte dans l'évolution ultérieure de la réglementation européenne en matière de contrôle des pêches.

B. Le règlement (CE) n° 1224/2009 : une police des pêches mieux coordonnée à l'échelle de l'Union européenne

Intégrant l'évolution du droit international en faveur d'une meilleure gestion des ressources biologiques marines, le règlement (CE) n°1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009, instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la PCP⁸⁸⁷, remplace celui de 1993⁸⁸⁸.

Les apports majeurs de ce texte sont le renforcement des contrôles à chaque étape de la filière pêche (1), tout en harmonisant les sanctions dans l'UE (2). Il contribue ainsi à la mise en œuvre des recommandations prises au sein des Commissions de pêche et à pallier à l'efficacité limitée de leurs mesures de contrôle et de surveillance du fait de l'absence d'autorité internationale de contrôle.

⁸⁸⁷ JOUE n° L 343 du 22 décembre 2009, p.1, modifiant les règlements (CE) n°847/96, (CE) n°2371/2002, (CE) n°811/2004, (CE) n°768/2005, (CE) n° 2115/2005, (CE) n° 2166/2005, (CE) n° 388/2006, (CE) n° 509/2007, (CE) n° 676/2007, (CE) n° 1098/2007, (CE) n°1300/2008, (CE) n°1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1627/94 et (CE) n° 1966/2006, JOUE n° L343 du 22 décembre 2009 p.1, v° également règlement d'exécution (UE) N°404/2011 de la Commission du 8 avril 2011 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, JOUE n° L112 du 30 avril 2011, p.1. V° P. Mattera, *Politique de la pêche : le nouveau règlement sur le système communautaire de contrôle de la pêche*, RDUE, 1/11/2008, vol.4, p.840-842, G. Barron, *Le cadre communautaire du contrôle de la pêche maritime, Vers un contrôle modernisé, adapté aux enjeux de la préservation halieutiques et du milieu marin*, deux parties : DMF n°731, Décembre 2011, p. 1041 et s., et DMF n° 732, Janvier 2012, pp. 85-100.

⁸⁸⁸ Règlement (CEE) n° 2847/93 du Conseil du 12 octobre 1993 instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche, JOCE n° L 261 du 20 octobre 1993, p. 1.

1. *Les mesures de surveillance et de contrôle de l'UE : la vérification de l'ensemble de la chaîne de production*

Avant l'entrée en vigueur de ce règlement, l'Union européenne avait déjà mis en place une réglementation spécifique visant à mettre en œuvre des mesures de contrôle utilisées par les Commissions de pêche⁸⁸⁹.

La nouvelle réglementation européenne permet cependant de donner davantage d'effectivité à celles-ci en s'inspirant des recommandations générales visant à améliorer le contrôle des pêches dans les organisations régionales de gestion des pêches. Elle introduit des nouvelles méthodes de contrôle tout en consolidant les anciennes⁸⁹⁰.

Elle participe par conséquent à la réalisation des objectifs fixés lors du Sommet pour le développement durable de Johannesburg de 2002⁸⁹¹. La clarification des obligations des États membres et l'application des règles de contrôle à toutes les activités relevant de la PCP sur le territoire des États membres aux navires de pêche communautaires et aux ressortissantes des États membres permet en outre de se conformer aux prescriptions de la CMB relative aux obligations de l'État du pavillon.

Cette réglementation vise le respect des règles de la PCP d'un bout à l'autre de la chaîne de production, par le biais de l'augmentation des contrôles en mer, dans les ports, pendant le transport, dans les usines de transformation et sur les marchés, afin de permettre une meilleure traçabilité des produits de la pêche et de s'assurer de la légalité de leur provenance⁸⁹². Il tend également à associer les différents instruments de contrôle afin de renforcer leur efficacité⁸⁹³, et surtout à intensifier la coopération et

⁸⁸⁹ V° le Règlement (CE) n° 855/2004 du Conseil du 29 avril 2004 modifiant le règlement (CE) n° 3069/95 établissant un programme pilote d'observation de la Communauté européenne applicable aux navires de pêche de la Communauté qui opèrent dans la zone de réglementation de l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO), *JOUE n° L 161 du 30 avril 2004 p. 1 – 5*. Celui-ci contient des dispositions en cas d'obstruction, et oblige la partie contractante du navire responsable de s'assurer de son inspection dans les 72h par ses propres inspecteurs, ainsi que d'une investigation complète, afin d'obtenir des preuves nécessaires à toute action judiciaire)

⁸⁹⁰ Programme d'observateurs mis en place par le Conseil (a.71 à 73), inspections à la charge des États membres (a.74 à 76), Licences et autorisations de pêche, marquages et identifications des navires et des engins.

⁸⁹¹ V° Considérant 5 du règlement 1224/2002

⁸⁹² Cons. 38-39

⁸⁹³ Cons.8

la coordination entre les États membres, la Commission et l'Agence européenne de contrôle des pêches (AECP)⁸⁹⁴.

En outre, la généralisation de l'usage des nouvelles technologies pour l'identification et le suivi des navires au travers du système d'identification automatique⁸⁹⁵, permet de soutenir la surveillance maritime. L'usage de ce type de méthodes répond aux prescriptions de l'article 18.3g) iii de l'Accord sur les stocks chevauchants et se calque sur le recours de plus en plus répandu au système de surveillance des navires par satellite (VMS) dans les ORGP.

Depuis l'entrée en vigueur du règlement contrôle, tous les navires de l'Union européenne de plus de douze mètres de longueur doivent en effet être équipés de ce système VMS, le suivi de leurs positions revenant aux États membres⁸⁹⁶. La panne du système VMS ne saurait donc permettre aux capitaines de navires de justifier la non transmission de leur position, ceux-ci étant soumis à l'obligation de la transmettre toutes les quatre heures aux autorités pertinentes, et ce par tout autre moyen de communication à leur disposition.

L'obligation, pour tout navire de plus de douze mètres de long, d'avoir à son bord des journaux électroniques, achève le dispositif électronique à bord des flottes. Il autorise les services de contrôle à opérer rapidement des vérifications croisées électroniques, entre les déclarations à chaque étape de la filière, conformément à la nouvelle approche adoptée dans le nouveau règlement contrôle.

Ce souci relatif à la traçabilité se retrouve dans l'obligation faite au détenteur du poisson de prouver, documents à l'appui, la légalité de l'origine de celui-ci. La

⁸⁹⁴ Cons.12. Sur le rôle de l'AECP v° infra.

⁸⁹⁵ Cons. 15 Conformément aux prescriptions de la Directive 2002/59/CE du Parlement Européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, *JOCE n° L 208 du 5 août 2002, p.10*

⁸⁹⁶ Le suivi des navires de pêche par satellite est assuré par les Centres de surveillance des pêches (CSP Ou *Fisheries Monitoring Centers* (FMC) en anglais) de chaque État membre. Il s'agit d'une obligation énoncée à l'article 3 du règlement (CE) n°2244/2003 de la Commission du 18 décembre 2003, établissant les modalités d'application du système de surveillance des navires par satellite, *JOUE n° L 333 du 20 décembre 2003, p.17*. Les CSP contrôlent les navires battant pavillon national de l'État membre dans lequel ils ont été installés, indépendamment des eaux ou du port où les navires se trouvent, et les navires de pêche battant pavillon d'autres États membres et des pays tiers durant le temps où ils se trouvent dans des eaux sous souveraineté nationale. La France s'est dotée d'un tel CSP au sein du Cross A Etel depuis 2009. Celui-ci est depuis devenu Centre National de Surveillance des pêches (CNSP) compétent sur l'ensemble des façades maritimes de métropole et d'Outre-mer, ainsi que dans les eaux de l'UE ou internationales fréquentées par des navires de pêche français. Ses missions consistent à coordonner et à assurer le contrôle opérationnel des moyens nautiques, et aériens, des administrations engagées dans une mission de surveillance des pêches maritimes.

charge de la preuve est donc renversée ici à la défaveur de la dernière personne ayant eu le produit en main.

En outre, afin d'éviter les fraudes relatives aux capacités de pêche, des vérifications relatives à la puissance du moteur, peuvent également être effectuées en fonction des analyses de risque conduites par l'UE. La pesée des captures devra, quant à elle, désormais se faire au moment du débarquement et non plus à bord comme précédemment⁸⁹⁷.

Le règlement (CE) n°1224/2009 tend par conséquent à attribuer à l'Union des compétences tendant de plus en plus vers le « *contrôle du contrôle* ». En cas de soupçons sur l'épuisement des possibilités de pêche, l'Union européenne peut ainsi fermer la pêcherie d'un État membre sous certaines conditions⁸⁹⁸. Ce règlement a également accru le système de contrôle existant entre États membres, en étendant leurs possibilités de contrôle sur leurs propres navires ou ceux d'un autre État membre dans les eaux communautaires et en dehors des eaux sous souveraineté d'un autre État membre⁸⁹⁹. Ils peuvent en effet s'inspecter entre eux dans les eaux internationales et dans les eaux d'un État tiers⁹⁰⁰.

2. *L'harmonisation des sanctions dans l'Union européenne, principale innovation du règlement (CE) n°1224/2009*

La sévérité accrue de ce nouveau règlement se remarque à travers l'obligation pour les États membres de réellement mettre en place des sanctions dissuasives⁹⁰¹, la mise en place d'une « licence à points »⁹⁰² pour les auteurs d'infractions, ainsi que la menace de la suspension de certaines aides, du fond européen pour la pêche

⁸⁹⁷ Article 60 du règlement 1224/2009.

⁸⁹⁸ V° articles 36 et 37 du règlement 1224/2009

⁸⁹⁹ Article 80 *ibid.* V° également C. Leboeuf, G. Proutière-Maulion, *Contrôle d'un navire de pêche battant pavillon français dans les eaux sous juridiction espagnole par des inspecteurs français : compétence juridictionnelle en matière d'infractions à la police des pêches et au droit pénal du travail, note sous*, COUR D'APPEL DE PAU (ch. corr.), 10 SEPTEMBRE 2009 D. Pedro José et al., DMF 2010 n° 714

⁹⁰⁰ Sous réserve de certaines conditions, notamment d'autorisation et de respect de certains accords internationaux.

⁹⁰¹ Cons.41, la situation étant inégale selon les États Membres et les sanctions insuffisants eu égard à la gravité de certaines infractions. V° également article 90 : En cas d'infraction grave, la sanction devra être calculée en fonction de la valeur des produits de la pêche obtenus par infraction et tenant compte de la valeur du préjudice causés aux ressources halieutiques et au milieu marin concerné. Des sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives peuvent également être prises. V° *Supra*.

⁹⁰² V° article 91 : l'auteur d'une infraction cumule des points, qui s'ils atteignent le seuil fixé, peut entraîner pour le pêcheur la suspension de la licence de pêche. Par ailleurs ces points sont transférés au navire, même en cas de vente.

notamment (FEP), si les mesures mises en place par ces derniers s'avèrent insuffisantes⁹⁰³.

L'harmonisation des sanctions dans l'UE permet ainsi de pallier les déficiences des systèmes de contrôle des ORGP en garantissant que les violations des mesures de conservation et de gestion des ressources que ces organisations ont mis en place en haute mer, et que l'UE a transposé dans la PCP, sont effectivement poursuivies.

Par ailleurs, il est intéressant de noter que les articles 50 et 51 de la proposition de règlement de la réforme de la PCP à venir prévoient de mettre un terme à certaines subventions aux États membres et aux opérateurs en cas de non-respect des règles de la politique commune de la pêche par les États membres. Ce non-respect pourrait par conséquent, entraîner *« l'interruption ou la suspension des paiements ou l'application d'une correction financière à l'aide financière octroyée par l'Union dans le cadre de la politique commune de la pêche. Ces mesures devront être proportionnées à la nature, l'étendue, la durée et la répétition des manquements aux règles »*.

Concernant les opérateurs, s'ils commettent des infractions graves, celles-ci pourront entraîner l'interdiction temporaire ou permanente de bénéficier de l'aide financière de l'Union et, ou, l'application de corrections financières. Enfin, l'article 51 alinéa 3 de la proposition de règlement précise que les États membres devront veiller *« à ce que l'aide financière de l'Union ne soit accordée à un opérateur qu'à la condition que celui-ci n'ait pas été sanctionné pour infraction grave dans la période d'un an précédant l'octroi de l'aide »*.

Ces dispositions permettront de renforcer le système de sanctions existant et de lutter contre la pêche illicite.

L'augmentation de ce type de pratiques constitue en effet une menace particulièrement forte pour la pérennité des ressources halieutiques. Les quantités pêchées de façon irrégulière constituent un marché parallèle dont il est difficile d'évaluer l'impact exact sur les stocks. Les difficultés du droit international à mettre en place une police des pêches en haute mer n'a cependant pas empêché l'élaboration de mesures visant à éradiquer la pêche illicite, tant dans les eaux non soumises à la juridiction des États que dans les eaux soumises à la juridiction des États membres de l'Union européenne (section 2).

⁹⁰³ Cons.43 et article 103

Section 2

L'harmonisation des mesures internationales et européennes de lutte contre la pêche illicite : anéantir le marché parallèle des produits de la pêche

La lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (ci-après INN) a d'abord fait l'objet de mesures dans le cadre d'instruments internationaux spécifiques (§1). La réglementation européenne relative à la pêche INN intègre ces principes et leur donne une efficacité accrue (§2).

§1 La responsabilité principale des Commissions de pêche dans la lutte internationale contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée

Le contrôle des pêches en haute mer reste dévolu à l'État du pavillon et l'efficacité des mesures proposées par la FAO, principalement, reste limitée (A), nécessitant l'élaboration des mesures dans le cadre des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) (B).

A. Les obligations de l'État du pavillon à l'épreuve de la pêche illicite en haute mer : la difficulté de contrôler les pêches en haute mer

Ces dernières années un phénomène particulièrement néfaste pour les ressources a gagné de l'ampleur:

La pêche illicite, non déclarée et non réglementée (ci-après pêche INN⁹⁰⁴ ou pêche pirate) compromet en effet de façon drastique l'avenir des ressources

⁹⁰⁴ Le *Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée* de la FAO, (v° infra) donne une définition précise du contenu de la pêche INN : *La pêche illicite est constituée par les activités de pêche « effectuées par des navires nationaux ou étrangers dans les eaux placées sous la juridiction d'un État, sans l'autorisation de celui-ci, ou contrevenant à ses lois et règlements; effectuées par des navires battant pavillon d'États 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 États ou aux dispositions pertinentes du droit international applicable; ou contrevenant aux lois nationales ou aux obligations internationales, y compris celles contractées par les États coopérant avec une organisation régionale de gestion des pêches compétente »*

halieutiques dans toutes les zones où elle est pratiquée, que ce soit en haute mer ou dans la ZEE. Elle concerne toutes les activités de pêches exercées en dehors de toutes règles ou en contravention de celles-ci.

Malgré les solutions qu'ont tenté d'apporter successivement le plan d'action de la FAO (1) et l'accord qui s'en suivit (2) pour lutter contre la pêche INN, ce phénomène n'a pu être enrayeré au niveau international.

1. Le plan d'action international de la FAO pour lutter contre la pêche INN

Les préceptes énoncés dans le Code de Conduite pour une pêche responsable ont été renforcés par la mise au point d'un plan d'action international afin de lutter contre la pêche INN⁹⁰⁵. Bien qu'il s'agisse d'un instrument juridique non-contraignant, il jette les bases devant permettre aux États, dans le cadre de leur législation nationale, des ORGP ou de toute autre organisation internationale pertinente, de mettre en place un système international de lutte contre les activités de pêche INN.

Ce plan renvoie à l'État du pavillon la responsabilité première de s'assurer que les navires qui battent son pavillon ne se livrent pas à des activités de pêche illicites.

Cet État doit aussi être en mesure d'effectuer les contrôles nécessaires sur ses navires. Afin de lutter contre les pavillons de complaisance⁹⁰⁶, il doit dissuader ses

La pêche non déclarée est constituée 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; ou entreprises dans la zone de compétence d'une organisation régionale de gestion des pêches compétente, qui n'ont pas été déclarées ou l'ont été de façon fallacieuse, contrevenant ainsi aux procédures de déclaration de cette organisation* ».

Enfin, la pêche non réglementée est constituée par des activités « *qui sont menées dans la zone de compétence d'une organisation régionale de gestion des pêches compétente par des navires sans nationalité, ou par des navires battant pavillon d'un État non partie à cette organisation, ou par une entité de pêche, d'une façon non conforme ou contraire aux mesures de conservation et de gestion de cette organisation; ou 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'État en matière de conservation des ressources biologiques marines en droit international* ».

⁹⁰⁵ FAO, *Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée*, Rome FAO, 2001, 27p.

⁹⁰⁶ Sur la notion de pavillons de complaisance v° la thèse de J.-M. Roux, *Les pavillons de complaisance*, Université de Paris, 1959, 171 p, F. Chaltiel et al., Note sous CJCE, grande Chambre, 11 décembre 2007, Viking Line, affaire n° C-438/05, et CJCE, grande Chambre, 18 décembre 2007, Laval Partneri, affaire n° C-341/05, JDI Clunet, 2/01/2008, n°2, p. 590-608, H. E. Anderson III, *The Nationality of Ships and Flags of Convenience: Economics, Politics and Alternatives*, Tulane Maritime Law Journal, n° 21, 199 6, pp.139-70, B. A. Boczek, *Flags of Convenience: An International Legal*

ressortissants de placer leurs navires sous la juridiction d'États ne s'acquittant pas de leurs obligations en tant qu'État du pavillon. Il doit également mettre en place un système de sanction suffisamment dissuasif.

Pour compléter les mesures du ressort de l'État du pavillon, l'État du port et l'État côtier doivent mettre en place des dispositifs d'inspection dans leur ZEE et au port: le plan d'action de la FAO remet également la surveillance et le contrôle au cœur du dispositif de lutte contre la pêche INN. Si, à chaque étape de l'activité de pêche (des opérations de pêche, aux lieux de débarquement et de transbordements, jusqu'à la destination finale) les contrôles et inspections adéquates étaient effectués, il serait plus difficile pour les navires de pratiquer la pêche illicite et de revendre des marchandises frauduleuses.

Enfin, le plan d'action se réfère également à la coopération internationale entre les États parties, les organisations internationales et les ORGP. Le dispositif de ce plan est complété par un accord de FAO.

2. *L'accord de la FAO sur les mesures du ressort de l'État du port : limiter l'accès des produits pêchés illicitement au marché*

Suite à l'échec des États du pavillon à maintenir un contrôle effectif des activités de pêches sur leurs navires, il fut convenu de la nécessité de lutter contre la pêche INN par le biais de mesures contraignantes transférant la responsabilité du contrôle vers l'État du port. Faisant suite au plan d'action international contre la pêche INN de 2001, un accord international sur les mesures du ressort de l'État du port fut ainsi adopté sous les auspices de la FAO en 2009⁹⁰⁷.

Cet accord, qui n'est pas encore entré en vigueur, institue des normes minimales qu'un État partie doit mettre en œuvre à l'encontre des navires de pêche battant un autre pavillon que le sien, et cherchant à entrer dans ses ports⁹⁰⁸. Il repose sur le

Study, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1962, xvi-323 p., R. Gail Refuse, *Non-flag State Fisheries enforcement in High Seas fisheries*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2004, 442 p.

⁹⁰⁷ Accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, signé le 22 novembre 2009, non encore entré en vigueur, *JOUE n° L 191 du 22 juillet 2011 p. 3*. Jusqu'à présent les États signataires de l'accord sont : l'Uruguay, le Sri Lanka, les Seychelles, Oman, la Norvège, l'Angola, la Nouvelle-Zélande, le Chili, l'Union européenne, l'Australie, le Bénin, le Brésil, le Canada, la France, le Gabon, le Ghana, l'Islande, l'Indonésie, le Kenya, le Mozambique, le Myanmar, le Pérou, la Russie, Samoa, la Sierra Léone, la Turquie, et les États-Unis d'Amérique.

⁹⁰⁸ V° M. Morin, *L'accord FAO sur les mesures du ressort de l'État du port*, DMF, 2010, n°717, pp. 736-745

principe du refus de l'entrée au port des navires suspectés d'exercer des activités INN : les États parties doivent établir des listes des ports qu'ils ont désignés dans lesquels les navires peuvent demander à entrer. Les navires doivent alors demander l'autorisation d'entrer à l'État du port, et ce suffisamment à l'avance afin que celui-ci puisse prendre les mesures appropriées. En fonction des éléments à sa disposition au moment de la demande, l'État du port peut alors refuser ou autoriser l'accès au port au navire demandeur.

Une fois l'autorisation accordée, le navire sera inspecté par les autorités portuaires compétentes, qui, si elles constatent une infraction aux règles en vigueur en matière de pêche, peuvent lui interdire l'accès aux infrastructures portuaires, le débarquement et le transbordement de sa marchandise. En cas de refus d'accès au port ou à ses infrastructures dûment justifié du fait de la suspicion d'activité INN, l'État du port doit notifier les mesures prises à l'État du pavillon qui devra prendre des mesures coercitives à l'encontre du navire concerné. Outre les inspections menées par les autorités de l'État du port de son propre fait, celui-ci peut également mener des inspections à la demande d'un État du pavillon, suspectant l'un de ses navires de se livrer à des activités illicites.

L'accord, qui reprend essentiellement les dispositions de l'article 23 de l'ASC, se contente en réalité de définir comment le contrôle minimal au port prévu par celui-ci devra être mis en œuvre. Il ne s'agit donc pas d'un accord très novateur. Il aurait été intéressant d'adopter la proposition de certaines délégations, que celui-ci institue un principe de reconnaissance des décisions prises au sein des ORGP par ses États parties, pour que cet accord puisse pleinement atteindre ses objectifs. En effet, puisque cette convention définit un cadre général de lutte contre la pêche INN, cette proposition aurait eu le mérite de montrer la continuité existant avec les actions des ORGP et de renforcer celles-ci. Mais elle a essuyé le blocage de la part du Mexique et de l'Argentine notamment, qui ont insisté pour que l'article 4 de l'accord soit rédigé de telle sorte qu'il préserve leur indépendance vis à vis des ORGP⁹⁰⁹.

L'ensemble de ces mesures, aussi encourageantes soient elles, se heurtent cependant à la nécessité d'être adoptées par le plus grand nombre. La lutte contre la pêche illicite doit par ailleurs s'accompagner de mesures contre les pavillons de

⁹⁰⁹ M. Morin, *L'accord FAO sur les mesures du ressort de l'État du port*, op.cit. p.742

complaisance. Les limites du système international de contrôle des pêches ont conduit les ORGP à mettre au point leurs propres solutions contre la pêche INN.

B. Les outils des Commissions de pêche contre la pêche pirate : des mesures axées sur le contrôle par l'État du port

La plupart des ORGP ont établi des listes noires des navires pratiquant la pêche INN. Afin d'en renforcer l'efficacité, il convient que ces listes soient accessibles et échangées entre les différentes ORGP. La plupart d'entre elles fournissent d'ailleurs les listes des autres ORGP sur leurs sites internet, et les cinq ORGP thons ont mis à jour une liste commune.

Ces listes, si elles peuvent s'avérer efficace dans un premier temps, ne peuvent pourtant pas lutter contre les changements de nom et de pavillon, ce qui rend l'identification des navires INN plus difficiles.

Les mesures d'inspection, en mer comme au port, sont donc particulièrement nécessaires afin de stopper les réseaux de pêche INN. En mer, cela se traduit par une surveillance spécifique des opérations de transbordement, qui sont la plupart du temps interdits, sauf en cas de présence d'un observateur mandaté par l'ORGP.

Les débarquements et transbordements au port ne devraient être autorisés que si l'État du pavillon peut confirmer par écrit que le navire remplit toutes les conditions requises par les ORGP, et peut apporter les preuves que sa marchandise n'est pas issue d'opérations de pêche illicite.

Ces mesures visent à endiguer le marché des produits de la pêche INN en empêchant leur commerce. En ce sens, la mise en place de certificat de captures (Catch documentation scheme ou CDS) permet de tracer la marchandise « saine » depuis les fonds de pêche jusqu'aux étals des criées. Si les ORGP mettent petit à petit ce système en place, il n'est pas encore généralisé : il conviendrait par exemple de mettre en place des codes spécialisés par espèce ou par produit.

La pêche INN est également caractérisée par l'existence d'un réseau complexe de personnes, travaillant à différents moments de l'opération de pêche. Il existe de la sorte des embarcations spécialisées dans le transbordement de la marchandise illicite ou le ravitaillement des navires INN.

Une liste des navires de transbordement et de soutien, harmonisée et accessible au plus grand nombre permettrait de mieux identifier les acteurs de la

pêche INN. Le développement du *port hopping*, pratique qui consiste à éviter les ports dont les mesures de contrôle sont jugées trop gênantes par les navires pratiquant la pêche INN, nécessite une plus grande coopération entre les États côtiers ou adjacents des fonds gérés par les ORGP.

Ces dispositions, nécessaires, sont cependant limitées par l'incapacité des pays les moins développés à les mettre en œuvre. Ces pays ne disposent en effet pas des infrastructures adéquates⁹¹⁰. Il est donc primordial d'augmenter l'aide au développement dans ces pays, afin de lutter contre la pauvreté, facteur déclenchant de la pêche INN et de doter les pays concernés des infrastructures nécessaires, en soutenant leur participation aux travaux des ORGP. Certaines Commissions de pêche, débloquent d'ailleurs des fonds spécifiques afin de parrainer la participation de certains pays trop pauvres pour contribuer⁹¹¹. L'UE et ses partenaires dans le cadre de sa politique de développement, et des accords de pêche durables, participent à l'élaboration de solutions dans les régions concernées⁹¹².

Les mesures des ORGP ont très clairement inspiré la réglementation actuellement en vigueur dans l'UE afin de lutter contre la pêche INN, en leur donnant une effectivité accrue.

§2. La réglementation de l'Union européenne afin de lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non règlementée : le recours aux techniques utilisées au sein des ORGP

Les mesures de lutte contre la pêche INN instaurées par les ORGP, limitées par nature à la haute mer et à leurs membres sont intégrées et renforcées dans la réglementation de l'UE relative à la pêche INN, réformée en 2008 (A). La sévérité accrue des sanctions vise à dissuader les contrevenants (B).

⁹¹⁰ V° Supra, première partie

⁹¹¹ C'est notamment le cas de l'Indonésie à la CCSBT.

⁹¹² V° Supra, première partie

A. Le règlement (CE) n° 1005/2008⁹¹³ : des mesures visant à mettre en lumière le rôle directeur de l'Union européenne en matière de lutte contre la pêche illicite

Le règlement (CE) n° 1005/2008 s'applique aux activités de pêche INN exercées en haute mer ou dans les eaux maritimes relevant de la juridiction ou de la souveraineté des pays côtiers, ou des États membres⁹¹⁴. Ces derniers doivent mettre en place des « *mesures appropriées pour assurer l'efficacité de ce système* »⁹¹⁵. Les États membres mettent à disposition de leurs autorités compétentes des moyens suffisants pour qu'elles puissent s'acquitter des tâches que le règlement fait peser sur eux. Ces obligations impliquent davantage l'État du port (1), dans la traçabilité des produits (2).

1. La responsabilité de l'État du port au cœur de la lutte contre la pêche INN

En prévision de la mise au point par la FAO de l'accord international sur les mesures de l'État du port signé en 2009⁹¹⁶, et à l'élaboration duquel l'UE a participé, le règlement inclut des mesures similaires à celui-ci. Il s'agit également des mesures en faveur desquelles la délégation européenne plaide régulièrement auprès des Commissions de pêche⁹¹⁷.

L'accès aux ports de l'UE est interdit aux navires de pêche des États tiers, à moins que ceux-ci, ne remplissent certaines conditions très strictes.

Seuls des ports désignés expressément par les États membres⁹¹⁸, dans une liste transmise à la Commission, pourront être utilisés pour les activités de pêche.

⁹¹³ Règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil 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) n°2847/93, (CE) n°1936/2001 et (CE) n°601/2004 et abrogeant les règlements (CE) n°1093/94 et (CE) n°1447/1999, *JOUE n° L 286 du 29 octobre 2008, p. 1-32*

⁹¹⁴ Règlement (CE) n° 1006/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 concernant les autorisations pour les activités de pêche des navires de pêche communautaires en dehors des eaux communautaires et l'accès des navires de pays tiers aux eaux communautaires, modifiant les règlements (CEE) n° 2847/93 et (CE) n° 1627/94 et abrogeant le règlement (CE) n° 3317/94, *JOUE n° L 286 du 29 octobre 2008, p.1*

⁹¹⁵ Art. 1.2

⁹¹⁶ V° supra

⁹¹⁷ Il s'agit entre autres de désigner des ports pour les débarquements, augmenter les inspections au port, généraliser les certificats de captures, établir une liste des navires INN et des états non coopérants, et augmenter les sanctions.

⁹¹⁸ Liste des ports des États membres de l'UE où les opérations de débarquement et de transbordement de produits de la pêche sont autorisées et les services portuaires accessibles pour les navires de pêche

L'utilisation d'autres ports que ceux figurant sur la liste, aux fins d'activités de pêche, est strictement interdite⁹¹⁹. Les navires désirant se rendre dans un des ports désignés par les États membres, devront notifier les autorités portuaires au moins trois jours ouvrables auparavant de leur intention, en leur fournissant un certain nombre d'informations. Il en va de même, pour les navires désirant effectuer des débarquements ou des transbordements.

Conformément aux propositions européennes au sein des ORGP⁹²⁰, le règlement impose aux États membres de procéder à 5% d'inspections au moins, dans leurs ports désignés, et à vérifier systématiquement les navires remplissant certains critères, tels les navires suspectés de s'être livrés à des activités de pêche INN. Ceci, dans le but de faciliter la détection d'éventuelles infractions, et d'éventuels produits issus de la pêche INN.

Le règlement instaure aussi une procédure spécifique dans les situations où des indices laissent à penser aux inspecteurs que des infractions suspectées ou avérées auraient été commises, auquel cas le navire n'est pas autorisé à débarquer ou à transborder sa marchandise. Selon que celles-ci ont été commises en haute mer, dans les eaux communautaires, ou dans les eaux d'un État tiers, les autorités portuaires devront entrer en coopération avec l'État du pavillon ou l'État côtier concerné.

2. Renforcer la traçabilité des produits : les Certificats communautaires de captures, gage de licéité des produits de la pêche importés dans l'UE

S'alignant sur la pratique des ORGP⁹²¹, l'Union européenne a mis en place un système de documentation des captures, afin de limiter l'entrée sur le marché des produits de la pêche issus de pratiques illicites. Le certificat, délivré par l'État du pavillon du navire ayant effectué les captures, permet d'attester que celles-ci l'ont été

de pays tiers, en conformité avec l'article 5(2) du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil, *JOUE*, n° C 320 du 24 décembre 2009, p.13

⁹¹⁹ art.5 du règlement 1005/2008.

⁹²⁰ V° Supra.

⁹²¹ L'article 13 du règlement prévoit d'ailleurs que les Certificats de documentations des captures des ORGP répondant aux exigences européennes sont acceptés comme équivalent au certificat de capture instauré par le Règlement 1005/2008, tels que les systèmes de documentation des captures de *Dissostichus spp* (légine) établi par le règlement CE n° 1035/2001 du Conseil du 22 mai établissant un schéma de documentation des captures de *Dissostichus spp*, *JOCE* n° L 145 du 31 mai 2001, p. 1 le programme de la CICTA de documentation des captures de thon rouge établi par le règlement (UE) n° 640/2010 du Parlement et du Conseil, *JOUE* n° L 194 du 24 juillet 2010 p.10, et le programme de la CCSBT de documentation de captures du thon rouge du sud accompagnés des informations relatives au transport figurant à l'appendice de l'annexe II du règlement (CE) n° 1005/2008 précité.

en conformité avec les lois et règlements internationaux relatifs à la conservation des ressources halieutiques. Il doit être présenté aux autorités de l'État membre d'importation et validé par celles-ci⁹²². Elles peuvent le cas échéant, refuser l'importation, si des éléments du certificat de documentation des captures (CDC), laissent à penser que celui-ci ne remplit pas les conditions requises par le règlement.

Si l'initiative est en soi louable, le problème de la certification par l'État du pavillon se pose. Quelle valeur accorder à ces certifications dès lors que certains États n'arrivent même pas à effectuer les contrôles nécessaires sur leurs navires ?

L'article 20 du règlement tente d'apporter quelques éléments de réponse, en obligeant l'État du pavillon à envoyer une notification à la Commission dans laquelle il certifie, qu'il « *dispose de mécanismes nationaux destinés à la mise en œuvre, au contrôle et à l'application des lois, des réglementations et des mesures de conservation et de gestion auxquelles sont soumis ses navires de pêche (et) que ses autorités publiques sont habilitées à attester la véracité des informations contenues dans les certificats de capture et à effectuer la vérification desdits certificats à la demande des États membres. La notification contient également les informations permettant d'identifier ces autorités.* »

Afin d'aider les États tiers dans cette tâche, le règlement prévoit également un mécanisme de coopération administrative visant à faciliter la mise en œuvre des dispositions relatives aux CDC, « *y compris l'utilisation de moyens électroniques pour établir, valider ou soumettre les certificats de captures* » et, s'il y a lieu les autres documents. Loin d'être une condition préalable à l'importation, la coopération doit simplement permettre à un maximum d'États tiers de pouvoir exporter leurs produits dans l'UE, tout en garantissant la licéité de leurs produits.

Il ne faut pas oublier également la coopération dans le cadre de la politique européenne de développement et des Accords de pêche, qui doit permettre aux pays les moins à même de se prémunir contre la pêche INN, de mettre leurs institutions et leurs infrastructures portuaires aux normes internationales et européennes⁹²³. Il s'agit de mesures globales visant à aider les pays tiers dans la lutte contre la pêche INN.

⁹²² Liste des États membres et de leurs autorités compétentes à propos des articles 15(2), 17(8) et 21(3) du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil, *JOUE* n° C 320 du 24 décembre 2009, p.17

⁹²³ V° supra, première partie

B. Le renforcement des mesures visant à repérer et sanctionner les infractions

Les mesures énoncées précédemment sont soutenues par un système d'alerte communautaire (1). Les contrevenants ainsi repérés ne pourront accéder au marché commun des produits de la pêche (2) et seront lourdement sanctionnés (3).

1. Le système d'alerte communautaire et la liste des navires INN et pays tiers non coopérants : repérer les contrevenants

Si le règlement (CE) n° 1005/2008 met avant tout l'accent sur l'importance des contrôles portuaires dans la détection des produits issus de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN), l'ensemble des mesures élaborées a également pour but de dénoncer les acteurs de cette pratique.

Le système d'alerte communautaire permet par conséquent de porter à la connaissance des États membres les éléments qui, suite à l'ensemble des mesures précédentes, « font apparaître un doute fondé quant à la conformité des navires de pêche ou des produits de la pêche de certains pays tiers avec les lois ou les réglementations, y compris les lois ou réglementations applicables communiquées par des pays tiers dans le cadre de la coopération administrative visée à l'article 20, paragraphe 4, ou avec les mesures internationales de conservation et de gestion applicable »⁹²⁴.

Suite à la publication de l'avis d'alerte par la Commission au Journal Officiel et sur son site internet⁹²⁵, les États membres doivent prendre les mesures appropriées : recenser les lots de produits futurs et en cours d'importation, procéder à la vérification des certificats de capture⁹²⁶, et enfin, soumettre les navires de pêche entrant dans le champ d'application de l'avis d'alerte aux enquêtes, aux contrôles ou aux inspections nécessaires, en mer, dans les ports ou dans tout autre lieu de débarquement. Selon les conclusions de ces vérifications supplémentaires, l'avis sera ou non retiré, et les États du pavillon, les États tiers et organisations régionales de gestion des pêches (ORGP)

⁹²⁴ Art. 23. A noter que l'article 48 précise que les rapports d'observateurs en mer, en application des règles des ORGP auxquelles l'UE participe peuvent servir de preuve dans la mise en œuvre des procédures prévues dans le règlement.

⁹²⁵ L'État du pavillon ainsi que les pays tiers éventuellement concernés sont également prévenus de la publication de l'avis d'alerte.

⁹²⁶ Il en va de même avec les lots de produits déjà importés et concernés par l'avis d'alerte

éventuellement concernés, informés. Lorsque l'avis d'alerte est maintenu, celui-ci peut, au besoin, entraîner l'inscription du navire et de l'État du pavillon sur la liste des navires INN et des pays tiers non coopérant de l'UE. L'inscription sur la liste UE des navires INN, permet de renforcer les mesures prises dans le cadre des ORGP, en y incluant et en complétant les listes des navires INN établies par celles-ci⁹²⁷.

Par ailleurs, la Commission recense les pays tiers qu'elle considère comme non coopérants dans le cadre de la lutte contre la pêche INN⁹²⁸. Un pays tiers peut être reconnu comme non coopérant s'il ne s'acquiesce pas des obligations relatives aux mesures à prendre, pour prévenir, décourager et éradiquer la pêche INN, que le droit international lui impose en sa qualité d'État du pavillon, d'État du port, d'État côtier ou d'État de commercialisation⁹²⁹. Cette dernière mesure pouvant entraîner des discriminations à l'égard des pays en développement, le règlement précise toutefois que les difficultés de ces derniers à assurer leurs obligations d'État du pavillon en matière de surveillance et de contrôle, seront dûment prises en compte dans l'établissement de cette liste.

L'ensemble de ces dispositions a pour objectif de mettre en lumière les agissements d'États peu soucieux du droit international, concernant la conservation des ressources halieutiques, en effectuant une pression politique au sein de la communauté internationale. Certains États pourraient alors changer d'attitude, les conséquences économiques d'une mise au ban au sein de la société internationale leur étant peu profitable. La Commission peut prendre des mesures d'urgence, d'une durée maximale de six mois, à l'encontre des pays tiers ayant adopté des mesures compromettant les mesures de gestion et de conservation adoptées par les ORGP⁹³⁰.

⁹²⁷ V° règlement d'exécution (UE) n° 1234/2012 de la Commission du 19 décembre 2012 modifiant le règlement (UE) n°468/2010 établissant la liste de l'Union européenne des bateaux engagés dans des activités de pêche illicite, non déclarée et non réglementée, *JOUE n° L 350 du 20 décembre 2012, p.38*.

⁹²⁸ V° décision de la Commission du 15 novembre 2012 relative à la notification des pays tiers que la Commission pourrait considérer comme pays tiers non coopérants en application du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, *JOUE n° C 354 du 17 novembre 2012, p.1*.

⁹²⁹ L'inscription se fonde sur l'examen de toutes les informations, obtenues selon les mesures énoncées précédemment, « ou, le cas échéant, de toute autre information pertinente comme les données des captures, les informations commerciales provenant des statistiques nationales ou d'autres sources fiables, les registres et bases de données de navires, les programmes de documentation des captures et de documentation statistique, les listes de navires INN des organisations régionales de gestion des pêches ou toute autre information pertinente obtenue dans les ports et sur les lieux de pêche » Art. 31.2 du règlement 1005/2008.

⁹³⁰ V° Article 36 du règlement 1005/2008. Ces mesures d'urgence peuvent amener la Commission à interdire : l'accès au port des navires du pays tiers concerné, l'exercice d'activités de pêche conjointe, aux navires des États membres de l'UE de pêcher dans les eaux maritimes relevant de la juridiction du

Des sanctions commerciales à l'encontre des États tiers non coopérant peuvent en outre être appliquées⁹³¹.

2. Des dispositions visant à empêcher l'accès des contrevenants au marché européen des produits de la pêche

Les articles 37 et 38 du règlement (CE) n° 1005/2008 mettent en place un système de verrouillage des activités commerciales avec les navires pratiquant la pêche illicite et les pays tiers non coopérant. Les navires et États impliqués dans les activités de pêche INN verront leur marge de manœuvre de plus en plus restreinte⁹³².

Le règlement cherche à bloquer l'accès à l'activité de pêche au pays tiers non-coopérant : par le refus de l'importation des produits de la pêche de ces États, la non validation des certificats de documentation des captures (CDC), le refus de l'achat de navires de l'UE et de l'exportation de navires de pêche communautaire.

Parmi les mesures les plus remarquables, l'interdiction du changement de pavillon d'un navire d'un État membre vers un État tiers non coopérant constitue la première étape dans la lutte contre les pavillons de complaisance, pierre angulaire de la pêche INN. Enfin, des sanctions commerciales, comme le défend la Commission européenne au sein des ORGP, pourront être mises en place à l'encontre de ces États⁹³³.

Si les mesures précédentes doivent être saluées, il est en revanche plus discutable de dénoncer les accords bilatéraux et accords de partenariat de pêche (APP), comme le prévoit également le règlement (CE) n° 1005/2008, envers les États ne respectant pas leurs engagements dans la lutte contre la pêche INN⁹³⁴.

pays tiers concerné, la livraison de poissons vivants destinés à l'aquaculture dans les eaux maritimes relevant de la juridiction du pays tiers concerné, ou que les poissons vivants capturés par les navires de pêche battant pavillon du pays tiers concerné ne soient pas acceptés à des fins d'aquaculture dans les eaux maritimes relevant de la juridiction d'un État membre.

⁹³¹ Les mesures du règlement (UE) n° 1026/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 *concernant certaines mesures aux fins de la conservation des stocks halieutiques en ce qui concerne les pays autorisant une pêche non durable*, JOUE n° L 316 du 14 novembre 2012, p.34 viennent compléter ce dispositif.

⁹³² Aucune autorisation de pêche dans l'UE ne sera accordée aux navires figurants sur la liste des navires INN de l'UE, les autorisations existantes retirées, l'accès aux eaux communautaires interdit, les opérations de pêches conjointes entre navires des États membres et navires INN interdits, l'accès aux ports refusé, et les ravitaillements et changements d'équipages ainsi que l'importation et l'exportation des produits de la pêche issus de la pêche INN interdits.

⁹³³ Article 4 du règlement 1026/2012.

⁹³⁴ Article 38 al.8 du règlement 1005/2008.

Ceux-ci sont la plupart du temps des pays en voie de développement n'ayant ni les moyens matériels ni les moyens institutionnels, de remplir leurs obligations. Cette mesure, ainsi que les mesures commerciales, devraient donc être appliquées uniquement, si aucune amélioration n'était constatée⁹³⁵ après que des actions de développement devant permettre à ces États de lutter contre la pêche INN ait été instaurées.

Enfin, la responsabilité des ressortissants des États membres devra être recherchée et les contrevenants dûment sanctionnés par ces derniers⁹³⁶.

3. Renforcer les sanctions : dissuader les contrevenants

Du point de vue de la lutte contre la pêche INN, ou de la mise en place de mesures de surveillance et de contrôle, la lacune principale des précédents règlements de contrôle était l'absence de sanctions suffisamment dissuasives et la disparité des sanctions entre les États membres. En matière de lutte contre la pêche INN, ces derniers restent responsables de la poursuite des infractions, dont leurs autorités seules peuvent déterminer la gravité.

Celles-ci peuvent prendre des mesures d'exécution immédiate⁹³⁷, visant à la réalisation d'une enquête permettant de déterminer les suites à donner à l'infraction. Le cas échéant, des sanctions financières et éventuellement pénales et matérielles peuvent être prononcées⁹³⁸. Les États membres ont l'obligation de faire en sorte que

⁹³⁵ V° L'avis de la Commission du développement *in Rapport sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant certaines mesures relatives aux pays autorisant une pêche non durable aux fins de la conservation des stocks halieutiques* (COM(2011)0888 – C7-0508/2011 – 2011/0434(COD)) Commission de la pêche, A7-0146/2012 du 25 mai 2002, RR\900278FR.doc PE480.752v02-00 : « Le rapporteur pour avis estime cependant qu'au nom de la cohérence des politiques avec les objectifs de la coopération au développement, prévue à l'article 208 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il est nécessaire d'assurer une complémentarité et de garantir la cohérence entre les mesures prises au titre de la politique de la pêche et de la politique commerciale et celles appliquées au titre de la politique du développement. En conséquence, il est nécessaire, selon le rapporteur pour avis, de prévoir des mesures particulières pour les pays en développement afin de tenir dûment compte de leurs capacités financières, techniques et matérielles et de leurs besoins ». La disposition de l'article 38 al. 8 n'est d'ailleurs pas reprise dans l'article 4 du règlement 1026/2012.

⁹³⁶ V° articles 39 et s.

⁹³⁷ V° Art. 43, telles que l'arrêt immédiat des activités de pêche, le rappel au port du navire de pêche, le rappel du moyen de transport vers un autre lieu en vue d'une inspection, l'acquittement d'une caution, la saisie des engins de pêche, des captures ou des produits de la pêche, l'immobilisation temporaire du navire de pêche ou encore la suspension du navire de pêche.

⁹³⁸ Le règlement mentionne des sanctions accessoires (article 45) : mise sous séquestre du navire de pêche impliqué dans l'infraction, immobilisation temporaire du navire de pêche, saisie des engins des captures et des produits de la pêche interdits, suspension ou retrait de l'autorisation de pêche, réduction ou retrait des droits de pêche, exclusion temporaire ou permanente du droit à obtention de nouveaux

les sanctions administratives soient « *efficaces, proportionnées et dissuasives* », le règlement encadrant leur montant maximal, à cinq fois la valeur des produits de la pêche obtenus dans le cadre de l'infraction ou à huit fois la valeur de ces derniers en cas d'infraction répétée au cours d'une période de cinq ans⁹³⁹.

Par ailleurs, les États membres tiennent également compte de la valeur du préjudice causé aux ressources halieutiques et au milieu marin concerné. Il s'agit d'une importante contribution à la prise en compte du préjudice écologique, mais il sera difficile pour le juge d'évaluer à combien s'élève celui-ci⁹⁴⁰.

La réglementation visant à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, tout comme le règlement contrôle de 2009, contribuent ainsi à pallier les lacunes du système de sanctions international. S'il est encore trop tôt pour juger de l'efficacité du nouveau système de contrôle et de lutte contre la pêche INN mis en place dans l'UE, il est tout de même observable que l'un de ses principaux apports, outre une refonte complète du cadre juridique établi depuis 1993, est la clarification des compétences entre l'Union européenne et ses États membres en matière de contrôle⁹⁴¹.

Les États membres sont ainsi tenus de faire respecter avec plus de rigueur et d'application les mesures découlant de la PCP pour atteindre un développement durable des pêches et garantir l'alimentation du marché commun des produits de la pêche en produits sains et légalement capturés.

Pourtant, malgré une réforme encourageante du contrôle des pêches, à la fois dans l'UE et dans les États membres, des réserves peuvent être émises quant à l'efficacité réelle du contrôle effectué par ces derniers afin de donner effet aux engagements internationaux de l'UE en matière de pêche durable. En dehors des questions liées à la pêche, l'évolution actuelle de l'UE montre la nécessité d'une plus grande intégration au niveau européen pouvant remettre la question d'une fonction garde-côte européenne chapeauté par un coordinateur européen, au centre des discussions des

droits de pêche, interdiction temporaire ou permanente de bénéficier de subvention ou de soutien public, suspension ou retrait du statut d'opérateur économique agréé.

⁹³⁹ V° Article 44.

⁹⁴⁰ Sur les difficultés à définir et reconnaître le préjudice écologique, v° M. Boutonnet, *L'Erika, la vraie-fausse reconnaissance du préjudice écologique*, Environnement, n° 1, 1 janvier 2013, pp. 19-25., L. Neyret, *Pour l'entrée du préjudice écologique dans le Code Civil*, Revue RISEO, n° 2-2012, 15 juillet 2012, pp. 2-4., M.-P. Camproux-Duffrène, *Une protection de la biodiversité via le statut de res communis*, Revue Lamy Droit Civil, n° 56, 1 janvier 2009, pp. 68-74. L'inclusion de l'atteinte aux ressources halieutiques dans la définition du préjudice écologique peut d'ailleurs être discutée.

⁹⁴¹ Plus précisément les États membres, la Commission et l'Agence Communautaire de contrôle de pêches (Cons.9)

institutions européennes. La question se pose alors de savoir si l'urgence en matière de pêche ne nécessiterait pas d'accélérer les mesures visant à la mise en place d'une surveillance maritime intégrée dans l'UE (chapitre 2).

Chapitre 2

Vers un meilleur respect des engagements internationaux de l'Union européenne pour une pêche responsable : la surveillance maritime intégrée

Le système de contrôle des pêches en vigueur dans l'Union européenne est nécessaire à la bonne application et à l'exécution des mesures de conservation et de gestion des ressources qui ont été transposées dans les politiques européennes.

Malgré des améliorations notables depuis l'entrée en vigueur du nouveau système de contrôle et de surveillance des pêches et de lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN), des difficultés persistent. Si la réglementation récente harmonise un grand nombre de mesures, les États membres qui sont également les États du pavillon, restent en charge du contrôle.

Il demeure donc de grandes disparités dans la mise en œuvre des mesures de contrôle d'un État à un autre.

L'idée d'instaurer un contrôle des pêches dans l'Union européenne sur le modèle des *Coast-guards* américains resurgit souvent lorsque l'on évoque le contrôle des pêches. L'évolution récente de la réglementation européenne vers une plus grande coordination des mesures de contrôles, dans le cadre de la politique maritime intégrée de l'Union européenne, ainsi que la similitude entre les systèmes de gestion des pêches aux États-Unis et dans l'UE, a amené à s'interroger sur l'opportunité de l'évolution éventuelle du système de contrôle des pêches européens vers un système inspiré par celui en vigueur outre-Atlantique (Section 1).

Mais les limites de celui-ci, loin d'être un modèle parfait, ont montré la nécessité d'améliorer le système de contrôle des pêches dans l'Union européenne en tenant compte des contraintes institutionnelles européennes, autour de la notion de surveillance maritime intégrée. Celle-ci étend petit à petit le rôle de la Commission sans pour autant remettre en cause les pouvoirs de contrôle conférés aux États membres. Les engagements internationaux de l'Union européenne en faveur d'une pêche responsable ont tout à gagner de ce système, qui permet de garantir une meilleure effectivité du contrôle des pêches dans l'Union européenne, à la fois dans les eaux européennes, et en haute mer (Section 2).

Section 1

Opportunité de la création d'un système de contrôle des pêches dans l'Union européenne basé sur le modèle des *Coast-Guards* américains

Les débats sur la sécurité maritime, en particulier à la suite de catastrophes pétrolières telles que celles de l'*Erika*⁹⁴² et du *Prestige*⁹⁴³ ont amené à s'interroger sur la possibilité d'instaurer un corps de garde-côtes européens à l'image des *Coast-Guards* américains.

Ces catastrophes pétrolières ont été l'occasion de renouveler la réflexion sur la sécurité maritime européenne. A l'issue de cette réflexion, de nouvelles réglementations en matière de sécurité maritime ont été adoptées⁹⁴⁴. Dans ce contexte,

⁹⁴² Le 12 décembre 1999, le pétrolier ERIKA s'est cassé en deux à 40 milles des côtes de la Bretagne, déversant ainsi plus de 10 000 tonnes de pétrole lourd, créant ainsi une grave catastrophe écologique (V^o Communication de la Commission 21 mars 2000 *sur la sécurité maritime du transport pétrolier* COM (2000) 142 p.4)

⁹⁴³ Le 19 novembre 2002 le pétrolier Prestige s'est brisé à 270 km des côtes de Galice déversant ainsi 64 000 tonnes de fioul dans l'océan. V^o page d'information sur ce naufrage sur le site du Centre de documentation, de recherche et d'expérimentations sur les pollutions accidentelles des eaux (CEDRE) <http://www.cedre.fr/fr/accident/prestige/>

⁹⁴⁴ Directive 2001/106/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2001 modifiant la directive 95/21/CE du Conseil concernant l'application aux navires faisant escale dans les ports de la Communauté ou dans les eaux relevant de la juridiction des États membres, des normes internationales relatives à la sécurité maritime, à la prévention de la pollution et aux conditions de vie et de travail à bord des navires (contrôle par l'État du port) *JOCE n° L 019 du 22 janvier 2002 p. 17 – 31*, Directive 2001/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2001 modifiant la Directive 94/57/CE du Conseil établissant des règles et des normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et les visites des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes, *JOCE n° L 19 du 22 janvier 2002 p.19*, Directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, et abrogeant la directive 93/75/CEE du Conseil, *JOCE n° 208 du 5 août 2002, p. 10*, règlement (CE) N°417/2002 du Parlement européen et du Conseil du 18 février 2002 relatif à l'introduction accélérée des prescriptions en matière de double coque ou de normes de conception équivalentes pour les pétroliers à simple coque, et abrogeant le règlement (CE) n°2978/94 du Conseil, *JOCE n° L 64 du 7 mars 2002, p. 1*, règlement (CE) n° 1406/2002 du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 instituant une Agence européenne pour la sécurité maritime, *JOCE n° L 208 du 5 août 2002, p. 1*, règlement (CE) n° 2099/2002 du Parlement européen et du Conseil du 5 novembre 2002 instituant un comité pour la sécurité maritime et la prévention de la pollution par les navires (COSS) et modifiant les règlements en matière de sécurité maritime et de prévention de la pollution par les navires, *JOCE n° L 324 du 29 novembre 2002 p. 1 – 5*, règlement (CE) n° 391/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p. 11*, Règlement (CE) n° 392/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relatif à la responsabilité des transporteurs de passagers par mer en cas d'accident, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p. 24*, Directive 2009/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.47*, Directive 2009/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative au contrôle

le Parlement européen a suggéré « la création d'un service de garde-côtes européen qui, disposant des pouvoirs et des instruments nécessaires à cet effet, non seulement assurerait une surveillance rigoureuse, déclencherait des poursuites pénales en cas de déversement illégal à partir de navires et assurerait le respect de routes maritimes spécifiques, mais assurerait aussi, en cas d'accident, une mise en œuvre coordonnée et aussi rapide que possible des mesures nécessaires, en ce compris la désignation de lieux et de ports de refuge »⁹⁴⁵. Un tel corps aurait également une utilité pour l'application effective des mesures de gestion des pêches, à l'image de son modèle américain.

Dans le Livre Vert sur une politique maritime intégrée⁹⁴⁶, la Commission suggérerait la création d'une entité chargée d'assurer le respect de la loi en mer dans les eaux territoriales et la ZEE des États membres en assurant entre autres, des missions de contrôle des pêches, de surveillance des frontières, de protection de l'environnement maritime, de douanes et de lutte antiterroriste. La Commission avait par ailleurs été invitée à plusieurs occasions par le Parlement européen à soumettre pour fin 2006 une étude de faisabilité, concernant l'opportunité de la mise en place d'un service de garde-côtes européens⁹⁴⁷. La Commission n'a toujours pas produit celle-ci, arguant de la complexité de la rédaction d'une telle étude, tout particulièrement en ce qui concerne l'établissement de chiffres fiables sur les coûts et

par l'État du port, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.57*, Directive 2009/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2002/59/CE relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.101*, Directive 2009/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes et modifiant la directive 1999/35/CE du Conseil et la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.114*, Directive 2009/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à l'assurance des propriétaires de navires pour les créances maritimes, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.128*, Directive 2009/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 concernant le respect des obligations des États du pavillon, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.132*

⁹⁴⁵ Résolution du Parlement européen du 23 septembre 2003 sur le renforcement de la sécurité maritime à la suite du naufrage du Prestige (2003/2066(INI)), P5_TA (2003)0400, *JOUE n° 26 C77E mars 2004, p. 76*

⁹⁴⁶ Communication de la Commission du 7 juin 2006, *Livre Vert, Vers une politique maritime de l'Union: une vision européenne des océans et des mers*, COM (2006) 275 final, p.45

⁹⁴⁷ V° article 11 de la Directive 2005/35/CE du Parlement Européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions, Journal officiel de l'Union européenne L 255/11 du 30 septembre 2005. Le Parlement européen a réitéré cette demande dans sa résolution du 21 octobre 2010 relative à la PMI (v° Résolution du Parlement européen P7_TA(2010)0386 du 21 octobre 2010 sur la politique maritime intégrée - Évaluation des progrès réalisés et nouveaux défis (2010/2040(INI)), (2012/C 70 E/07), *JOUE n° C 70 E du 8 mars 2012, p.70*

bénéfices concernés⁹⁴⁸. Pourtant, bien que touchant un autre domaine que la pêche, la récente tragédie de Lampedusa rappelle plus que jamais la nécessité de s'interroger sur la faisabilité d'un tel projet dans l'Union européenne⁹⁴⁹.

Afin de voir dans quelle mesure cela est possible, il convient donc d'étudier le modèle américain des « Coast-Guards ». Souvent décrit comme un modèle de réussite en matière de contrôle des pêches, le système américain, organisé à l'échelle fédérale, présente un intérêt certain pour l'Union européenne (§1) mais ses limites amènent à s'interroger sur l'opportunité de la transposition d'un tel système dans la PCP (§2).

§1 La nécessité d'harmoniser le contrôle des pêches dans l'Union européenne : les leçons du système fédéral américain

Le contrôle des pêches aux États-Unis⁹⁵⁰, bien qu'uniforme, est cependant réparti entre plusieurs autorités (A) et doit également faire face au problème que représente la pêche illicite (B). Des mesures similaires peuvent être trouvées dans le système de contrôle en vigueur dans l'Union européenne⁹⁵¹.

A. Un système caractérisé par le rôle dévolu aux différentes agences fédérales

⁹⁴⁸ V° Réponse donnée par M. Kallas au nom de la Commission le 6 avril 2011 aux questions parlementaires posées par M. Cadec, n° E-001958/2011. « (...) La création de la «fonction garde-côtes de l'Union européenne» permettrait une consolidation de l'action en mer des États membres. Il reviendrait à chaque État de définir les administrations et services nationaux affectés aux missions de sécurité maritime, qui pourraient être ensuite coordonnés au niveau européen dans le cadre de la «fonction garde-côtes» de l'UE et dans le respect du principe de subsidiarité. Cette fonction permettrait d'envisager certaines mutualisations et synergies, une meilleure coopération entre les États membres, ainsi qu'une meilleure communication. Cette innovation assurerait la sécurité des approches maritimes de l'UE, tout en favorisant l'échange de bonnes pratiques entre les administrations dans le respect des prérogatives de chaque État membre. Enfin, elle renforcerait la visibilité de l'action des garde-côtes et des marines auprès des citoyens européens. Dans le respect des compétences des États membres, la Commission envisage-t-elle la création d'une telle fonction? »

⁹⁴⁹ En octobre 2013, une embarcation transportant des migrants d'Afrique de l'Est (de Somalie et d'Érythrée principalement) faisait naufrage au large des côtes de Lampedusa en Italie, faisant plus de trois cent morts.

⁹⁵⁰ Sur le contrôle des pêches aux États-Unis, lire J. Sutiman and T. Hennessey (eds.), 34-46, Kingston, University of Rhode Island Press, J. Garofalo, *Protecting America's fisheries*, Coast Guard (May) 1-15, 1998, T.A. Nies, *Coast Guard fisheries law enforcement in East Coast Fisheries law and Policy : Proceedings from the June 17-20 Conference on East Coast Fisheries Law and Policy*, 1986, J. Bubier and A. Rieser (ed.), 187-200, Portland, Marine Law Institute, J. Sutinen et al., *Measuring and explaining non compliance in federally managed fisheries*, *Ocean Development and International Law*, 21, 1990, p. 335-372.

⁹⁵¹ V° infra

Le système de contrôle américain est caractérisé par les différentes attributions conférées aux agences fédérales. Ce système a d'ailleurs inspiré la législation de l'Union européenne, avec la création de l'Agence européenne de sécurité maritime (AESM), de l'Agence européenne de contrôle des pêches (AECF) ou encore de l'Agence européenne pour la gestion des frontières extérieures (FRONTEX)⁹⁵². Afin de comprendre comment le système européen des agences pourrait être amélioré, il convient d'étudier comment celui-ci fonctionne aux États-Unis.

Il existe en effet plus de vingt agences fédérales américaines⁹⁵³ et départements en charge de la mise en œuvre des diverses législations relatives aux usages et aux activités exercées sur les côtes et les océans⁹⁵⁴. L'agence principale en charge de la mise en œuvre du *Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*⁹⁵⁵, (MSA), la réglementation principale en matière de gestion des pêches aux États-Unis, est le *National Marine Fisheries Service*⁹⁵⁶ (NMFS), une sous-division de la *National Oceanic and Atmospheric Administration*⁹⁵⁷ (NOAA).

Le NMFS est responsable de la gestion, de la conservation et de la protection des ressources halieutiques au sein de la ZEE américaine. Se basant sur le MSA⁹⁵⁸, le NMFS évalue et estime l'état des stocks, met en œuvre des législations relatives à la pêche et tente de réduire les pratiques de pêche nuisibles à la ressource. Six bureaux régionaux et huit conseils viennent appuyer cette administration dans l'accomplissement de sa mission. Le contrôle du respect de la réglementation est assuré au niveau fédéral par une division spéciale du NMFS, l'*Office of Law Enforcement* (OLE)⁹⁵⁹ et par les *United States Coast Guards*⁹⁶⁰ (USCG).

Ces derniers mutualisent d'ailleurs occasionnellement leurs moyens, dans le cadre d'opération conjointes au niveau des États fédérés, par le biais de *Joint*

⁹⁵² Toutes ces agences seront étudiées en profondeur ultérieurement (v° infra)

⁹⁵³ V° E. Zoller, *Les agences fédérales américaines, la régulation et la démocratie*, RFDA 2004, p. 757.

⁹⁵⁴ V° M. Turnipseed, S. Roady, R. Sagarin, L.B. Crowder, *The Silver Anniversary of the United States Exclusive Economic Zone, Twenty-five years of Ocean Use and Abuse, and the Possibility of a Blue Water Public Trust Doctrine*, op.cit., p. 4 note de bas de page n° 7.

⁹⁵⁵ Public Law 94-265, amended by *Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Reauthorization Act*, Public Law 109-479

⁹⁵⁶ V° www.nmfs.noaa.org

⁹⁵⁷ V° www.noaa.gov La NOAA est une administration gouvernementale dépendante de l'*US Department of Commerce* responsable de l'étude des océans et de l'atmosphère.

⁹⁵⁸ (16 USC 1801-1882)

⁹⁵⁹ V° site du OLE http://www.nmfs.noaa.gov/ole/ole_about.html

⁹⁶⁰ V° Les *Coast Guards* dependent de l'*US Department of Homeland Security*. L'OLE et les *Coast Guards* se répartissent les tâches en fonction de leurs attributions et de leurs secteurs de travail. V° Site des US Coast Guards : www.uscg.mil

Enforcement Agreements (JEA), conclus par les agences de contrôle étatique (*State agencies*). Les JEAs permettent de financer des programmes de contrôle à l'échelle des États fédérés⁹⁶¹ pour la mise en œuvre du *Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*. Il s'agit d'un accord entre les agences étatiques et la NOAA, permettant de fournir un niveau spécifique du contrôle des pêcheries fédérales. Les capacités et les efforts fournis par ces agences étatiques dépendent de chaque agence, mais en général ils sont focalisés sur les inspections des navires de pêche, des usines de transformation et les revendeurs de produits de la pêche.

L'OLE est ainsi responsable du contrôle côtier et littoral et du travail d'enquête préalable⁹⁶², ainsi que de la poursuite des infractions⁹⁶³ par le biais du NOAA General Counsel for Enforcement Litigation, tandis que les *US Coast Guards* (USCG) sont responsables du contrôle en mer par le biais de moyens navals, aéronautiques, et technologies.

Ce sont eux qui ont le plus de moyens puisqu'ils peuvent même aller jusque dans les zones de pêche situées au large. Les moyens aéronautiques permettent de conduire des patrouilles dans des zones fermées ou des zones de pêche éloignées afin de donner la position des navires contrevenants aux navires patrouilleurs⁹⁶⁴. Ces actions sont donc complémentaires.

⁹⁶¹ Par opposition aux contrôles fédéraux

⁹⁶² L'OLE met en œuvre les sections suivantes des actes précédemment énoncées : The Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act (16 USC 1801-1882), the Endangered Species Act of 1973 (16 USC 1531-1543), the Marine Mammal Protection Act of 1972 (16 USC 1361-1407), the Lacey Act Amendments of 1981 (16 USC 3371-3378), the Marine Protection, Research and Sanctuaries Act (16 USC 1431-1439), ainsi que l'Agricultural Marketing Act of 1946, l'American Fisheries Act of 1998, le Certificate of Legal Origin for Anadromous Fish Products, l'Antarctic Conservation Act of 1948, l'Antarctic Marine Living Resources Convention Act of 1984, l'Antarctic Protection Act of 1990, l'Atlantic Coastal Fisheries Cooperative Management Act, l'Atlantic Tunas Convention Act of 1975, l'Atlantic Salmon Convention Act of 1982, l'Atlantic Striped Bass Conservation Act of 1984, le Deep Seabed Hard Mineral Resources Act of 1980, le Dolphin Protection Consumer Information Act, le Driftnet Impact Monitoring, Assessment and Control Act, l'Eastern Pacific Tuna Licensing Agreement Act of 1984, le Fish and Seafood Promotion Act, le Fisherman's Protective Act, le Florida Keys National Marine Sanctuary and Protection Act, le Fur Seal Act of 1966, le High Seas Driftnet Act of 1992, le Jellyfish Act of 1966, le Land Remote-Sensing Policy Act of 1992, le Merchant Marine Act of 1936, le Northern Pacific Anadromous Stocks Convention, le Northern Pacific Halibut Act of 1937, le Offshore Shrimp Fisheries Act of 1973, l'Ocean Thermal Energy Conservation Act of 1980, le Pacific Salmon Treaty Act of 1985, le Shark Finning Prohibition Act of 2000, le South Pacific Tuna Act of 1988, le Sponge Act of 1906, le Sustainable Fisheries Act of 1996, le Tuna Convention Act of 1950, le Weather Modifications Reporting Act et enfin la Whaling Convention Act of 1949.

⁹⁶³ Les sanctions pénales et administratives encourues (MSA SEC 307 et 308 16USC1858) sont un maximum de 100,000\$ au civil et 100,000\$ et/ou une peine six mois de prison maximum au pénal sauf si usage de la violence, auquel cas la peine sera de 200,000\$ et/ou un maximum de dix ans de prison.

⁹⁶⁴ J.K. Randall, *Improving Compliance in U.S. Federal Fisheries: An Enforcement Agency Perspective*, *Ocean Development and International Law*, n°35, 2004, p.287-317, p. 291.

Le rôle des USCG vise à la fois à faire respecter les prescriptions du MSA, les autres lois américaines⁹⁶⁵, et les mesures issues des ORGP ou des accords bilatéraux. Les officiers chargés du contrôle ont le pouvoir d'arrêter toute personne susceptible d'avoir commis une infraction, de monter à bord des navires soupçonnés, de saisir, saisir les engins de pêches, preuves, poissons et d'arrêter sans mandat.

Tout comme dans l'UE, la lutte contre la pêche illicite est devenue une priorité récente du gouvernement américain et vient compléter le dispositif décrit précédemment.

B. La lutte contre la pêche illicite

Afin de lutter contre la pêche INN, les actions bilatérales dans le cadre de l'aide au développement sont privilégiées.

Le Secretary (of Commerce) identifie et liste dans un rapport les nations dont les navires sont engagés dans des activités de pêche INN⁹⁶⁶, et le notifie au Président des États-Unis et de la nation concernée afin voir quelles sont les actions qui peuvent être entreprises, dans le cadre d'une coopération par exemple.

La réglementation américaine relative à la pêche illicite est par ailleurs actuellement en pleine réforme⁹⁶⁷ et plusieurs actions ont déjà été menées dans le sens d'un renforcement des mesures de lutte contre la pêche INN. Outre la déclaration conjointe avec l'UE témoignant de la volonté des États-Unis en ce sens⁹⁶⁸, une série de nouvelles mesures est actuellement en cours d'adoption.

Ainsi *l'International Fisheries Stewardship and Enforcement Act (IFSEA)*, en cours de discussion au Congrès américain vise à renforcer les mécanismes de lutte contre la pêche INN⁹⁶⁹ et la mise en œuvre des accords bilatéraux de pêche. Il participera en outre à la création de programmes inter-agences afin de coordonner la mise en œuvre de ces derniers, renforcer l'aide aux pays en voie de développement,

⁹⁶⁵ Il s'agit en particulier du *Marine Mammal Protection Act* et du *Endangered Species Act* pour la protection entre autre des baleines et des tortues marines. D'autres *Bills* et *Statutes* d'importance sont le *International Fisheries Stewardship and Enforcement Act*, le *Lacey Act* et ses amendements de 1981, le *Port State Measures Agreement (Pirate Fishing Elimination Act)*, le *IUU Fishing Enforcement Act of 2011*, le *National Plan of Action on IUU Fishing* de 2004 révisé en 2007, ainsi que les *National Marine Sanctuaries* et *Shark Conservation Act*.

⁹⁶⁶ MSA1826 j. 109-479 SEC 609

⁹⁶⁷ V° U.S National Oceanic and Atmospheric Administration, *Leveling the Playing Field, NOAA's plan to combat illegal fishing in 2012*, disponible en ligne http://www.nmfs.noaa.gov/ia/iuu/level_play_field.pdf

⁹⁶⁸ V° Supra.

⁹⁶⁹ Lutte contre les navires INN et contrôle des produits de la pêche.

et effectuer des changements et des clarifications aux accords multilatéraux de pêche. Enfin il permettra à la convention d'Antigua de s'appliquer aux États-Unis⁹⁷⁰.

L'entrée en vigueur de l'IFSEA permettrait de renforcer l'autorité de la NOAA et des *United States Coast Guards* dans leur mission de mise en œuvre du droit international des pêches, dans leurs droits d'enquête et de contrôle, et instaurerait de nouvelles infractions. Son entrée en vigueur permettra également d'aligner les dispositions relatives au contrôle avec celles du *Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*. Les amendes civiles et pénales pour violation du droit international des pêches seront également augmentées⁹⁷¹. L'autorité de la NOAA sera également étendue afin de maintenir une liste publique et de mener des actions contre les navires engagés dans la pêche INN.

L'IFSEA permettrait également d'amender le *High Seas Driftnet Act*⁹⁷² afin d'autoriser le Secretary of Treasury à refuser l'accès au port des navires des nations identifiées comme pratiquant la pêche illicite, à l'instar de ce qui se fait dans l'UE.

Enfin, un programme international de contrôle des pêches pourrait être créé au sein de la NOAA, visant à d'augmenter la coopération inter-agences, le partage des ressources et des informations, et l'extension de l'autorité à d'autres officiers de contrôle de la loi.

L'IFSEA renforcerait et harmoniserait donc les procédures de contrôle et les pénalités encourues en droit américain afin d'identifier, appréhender et poursuivre les auteurs de pêche INN en haute mer et faciliter la capacité des États-Unis à influencer le respect des accords de pêche internationaux par les autres nations.

⁹⁷⁰ «*The purposes of S. 52, the International Fisheries Stewardship and Enforcement Act, are to: strengthen and harmonize the enforcement provisions of U.S. statutes for implementing international fisheries agreements; authorize actions regarding foreign vessels engaged in illegal, unregulated, and unreported (IUU) fishing; authorize actions regarding the importation of IUU fish and fish product into the United States; create interagency programs for coordinating international fisheries enforcement and assistance to developing countries; make technical and clarifying changes to international fisheries statutes; and enact implementing legislation for the Antigua Convention* ». La convention d'Antigua est la Convention relative au renforcement de la Commission interaméricaine du thon tropical établie par la convention de 1949 entre les États-Unis d'Amérique et la République du Costa Rica («convention d'Antigua»), précitée. Les États-Unis n'ont en effet toujours pas fait le nécessaire afin que cette convention produise ses effets en droit américain.

⁹⁷¹ D'après l'IFSEA on passerait ainsi à des amendes civiles de \$250,000 pour chaque violation, chaque jour de violation comptant comme une infraction séparée, et \$500,000 et/ou 5 ans de prison pour les amendes pénales, augmenté à 10 ans si usage d'armes et violences.

⁹⁷² 16 USC §1801-1861 (1992). Il s'agit de la loi américaine visant à donner effet aux dispositions de la résolution de l'Assemblée générale relative aux filets maillants dérivants, A/RES/44/225, A/RES/45/197 A/RES/46/215.

En outre, l'accord de la FAO sur les mesures de l'État du port est actuellement en cours d'adoption auprès du Sénat américain par le biais du *Pirate Fishing Elimination Act*. Les États-Unis sont au même titre que l'UE, à l'origine de l'élaboration de cet accord.

Il est à noter également que les États-Unis cherchent à s'aligner sur les exigences liées au CDS (Certificat de documentation des captures) mises en place par l'UE en 2008 afin de lutter contre la pêche illicite.

Malgré son apparente efficacité et l'ampleur des moyens engagés, le système de contrôle des pêches américain est loin de remplir ses promesses et certaines de ses limites sont étonnamment proches du système de contrôle des pêches de l'UE.

§2 Les limites du système américain de contrôle des pêches

L'efficacité du système de contrôle des pêches américain est principalement réduite par les autres attributions dévolues aux autorités en charge de ce dernier (A), remettant en question la pertinence du recours à un système s'en inspirant, dans l'UE (B).

A. La multiplicité des fonctions attribuées aux *United States Coast Guards (USCG)*, un frein à l'efficacité de leur mission de contrôle des pêches

Un budget insuffisant (2) et une carence en missions consacrées au contrôle des pêches (1) viennent restreindre l'impact de ce système sur la gestion rationnelle des ressources aux États-Unis.

1. Le défaut de missions centrées autour du contrôle des pêches

Si le programme de contrôle des pêches des USCG est considéré comme globalement bien géré, celui-ci présente cependant des déficiences dans sa planification stratégique et l'évaluation de ses performances⁹⁷³.

En effet, si les USCG ont pour mission de mettre en œuvre la législation en matière de pêche, ils doivent en parallèle assurer d'autres missions de surveillance

⁹⁷³ U.S. Office of Management and Budget and Federal Agencies, Program Assessment, note 19, Coast Guard Fisheries Enforcement, <http://www.whitehouse.gov/omb/expectmore/summary/10001072.2003.html>. V° également D.M. King et al., *Reassessing the Value of U.S. Coast Guard At-Sea Fishery Enforcement*, Ocean Development & International Law, n°40, 2009, pp. 350–372,

maritime tels que le sauvetage en mer, la protection de l'environnement marin, et la sûreté intérieure, ce qui mobilise forcément les ressources matériels et humaines disponibles à d'autres endroits⁹⁷⁴.

La mission de contrôle des pêches des USCG et le développement des connaissances nécessaires à la détection de certaines infractions, se trouvent par conséquent limités par leurs autres attributions⁹⁷⁵. Ainsi, les objectifs des USCG en matière de contrôle des pêches sur la période 2000-2005, n'ont été accomplis que de moitié⁹⁷⁶, ce qui a contribué à l'effondrement d'un certain nombre de pêcheries importantes⁹⁷⁷.

En effet, un officier des USCG remplissant sa mission de contrôle des pêches, tout en étant affecté à une base, dont la mission principale est la lutte contre le trafic de stupéfiant en mer, consacrerait moins de temps au contrôle des pêches tout en étant moins formé à cet effet⁹⁷⁸. Les USCG ne sont pas assez formés au contrôle des pêches car il ne s'agit pas d'une spécialité reconnue au sein de l'autorité. Il s'agit au plus d'une responsabilité parallèle à l'affectation principale. Or, le contrôle des pêches

⁹⁷⁴ V° M. Jones, *Enforcement of U.S. Fisheries Laws in the EEZ: An Illustration of the Value of the Coast Guard's Deepwater Missions to the Nation and the Need to Provide It With Adequate Deepwater Resources*, Ocean & Coastal L.J., n°13, 2008, p. 281-307, p. 284 et C.J. Carr & H.N. Scheiber, *Dealing with a Resource Crisis: Regulatory Regimes for Managing the World's Marine Fisheries*, 21 STAN. ENVTL. L.J. 45,61 (2002)

⁹⁷⁵ V° P. Carroll, *Enforcement and setting regulations in Fisheries law enforcement*, The University of Rhode Island, October 21-23, 1987 cité par J.K. Randall, *Improving Compliance in U.S. Federal Fisheries: An Enforcement Agency Perspective*, op. cit. p. 292. Après les attentats du World Trade Center du 11 septembre 2001, la mission de contrôle des pêches a par ailleurs décliné de presque 50%, ce qui soulève des questions quant aux capacités des USCG à remplir effectivement celle-ci.

⁹⁷⁶ V° U.S. Office of Management and Budget and Federal Agencies, Detailed Information on the Coast Guard Fisheries Enforcement Assessment, <http://www.whitehouse.gov/omb/expectmore/detail/10001072.2003.html> (last visited Mar. 31, 2008), cité par M. Jones, in *Enforcement of U.S. Fisheries Laws in the EEZ: An Illustration of the Value of the Coast Guard's Deepwater Missions to the Nation and the Need to Provide It With Adequate Deepwater Resources* op.cit. p. 284 note 21.

⁹⁷⁷ M. Jones, *Enforcement of U.S. Fisheries Laws in the EEZ: An Illustration of the Value of the Coast Guard's Deepwater Missions to the Nation and the Need to Provide It With Adequate Deepwater Resources*, op. cit. p. 284 et v° par exemple G. Mitchell, *Overfishing Among Threats to Gulf of Mexico*, ASSOCIATED PRESS, July 10, 2006, available at <http://www.flmnh.ufl.edu/fish/InNews/gulf2006.html>; F. Barringer, *Weak Salmon Run Shuts Some Northwest Fisheries*, N.Y.TIMES, May 11, 2005, available at <http://select.nytimes.com/gst/abstract.html?res=F10D12F838540C728DDDAC0894DD404482>; C. Welch, *Open Oceans being Sought to Save Variety of Species*, SEATTLE TIMES, Feb. 13, 2004, available at http://seattletimes.nwsources.com/html/localnews/2001857106_oceanreserves/3m.html; B. Daley & G. Cook, *A Once Great Industry on the Brink*, BOSTON GLOBE, Oct. 26, 2003, available at http://www.boston.com/business/articles/2003/10/26/a_once_great_industry_on_the_brink/.

⁹⁷⁸ V° *Coast Guard Fisheries Enforcement Study, USCG Office of Law Enforcement and Defense Operations*, 1993. Cette étude est réactualisée et revalidée tous les 5 ans dans Ocean Guardian, le plan long terme des USCG pour le contrôle des pêches.

requière des compétences et des connaissances bien spécifiques, nécessitant le développement de formation et de spécialisation en ce sens au sein de l'USCG⁹⁷⁹.

Enfin, tout comme dans l'UE avant l'entrée en vigueur du nouveau règlement contrôle, le montant trop faible des sanctions prononcées lorsqu'une violation est détectée affecte aussi le contrôle des pêches aux États-Unis. Or, toute tentative d'augmenter les sanctions pécuniaires résulte également en une augmentation du coût de la procédure judiciaire et donc du coût des poursuites pour le gouvernement, alors que le manque d'investissement dans le contrôle des pêches est régulièrement souligné⁹⁸⁰.

2. *Un budget insuffisant*

L'inadéquation du temps consacré par les United States Coast Guards à la mission de surveillance des pêches n'est pas le seul problème qui vient affaiblir le système.

Chaque méthode de contrôle présente, outre son coût, des avantages et des inconvénients dans la détection des infractions. Le choix du type de méthode dépend donc des possibilités financières, des objectifs et du système de gestion. Par ailleurs, beaucoup de plans de gestion des pêches possèdent plusieurs objectifs et demandent conséquemment différentes méthodes de contrôle. Afin d'augmenter le ratio coût et efficacité, il faudrait davantage de moyens financiers et une meilleure étude des méthodes de contrôles⁹⁸¹, ce qui doit être fait à travers l'amélioration du *Integrated Deep Water system* (IDS) un programme sur vingt ans visant au renouvellement de la flotte des USCG et dont la mise en œuvre devrait être accéléré.

Le recours aux programmes d'observateurs et à la démocratisation du recours au *Vessel Monitoring System* (VMS) dans la détection des infractions, constituerait par ailleurs un bon complément.

⁹⁷⁹ J.K. Randall, *Improving Compliance in U.S Federal Fisheries: An Enforcement Agency Perspective*, *op. cit.*, p. 307.

⁹⁸⁰ J.K. Randall, *Improving Compliance in U.S Federal Fisheries: An Enforcement Agency Perspective*, *op. cit.* p.295-296 .

⁹⁸¹ Le manque de moyens financiers et humains des USCG est d'ailleurs régulièrement dénoncé. Par exemple, en 2006, les CG ne comptaient que 39000 membres actifs afin de couvrir les 3.4 million de miles au carré alors que le New York City Police Department comptait un effectif similaire pour couvrir seulement 322 de miles au carré. Le budget total des USCG pour 2007 était de \$8.7 billion soit plus \$1 billion en moins que le budget du personnel des Marine Corps seul. V° M. JONES, *Enforcement of U.S. Fisheries Laws in the EEZ: An Illustration of the Value of the Coast Guard's Deepwater Missions to the Nation and the Need to Provide It With Adequate Deepwater Resources*, *Ocean & Coastal L.J.*, n°13, 2008, p. 281-307, p.282

En effet, tout comme dans l'UE, ces programmes peuvent être utilisés dans chaque plan de gestion. Pourtant, malgré l'efficacité remarquée de certains programmes d'observateurs⁹⁸², il n'y a pas assez de poursuites décidées par l'*Office of Law Enforcement* (OLE) suite aux rapports d'infractions. Or, l'extension des réglementations ambitionnant d'instaurer ce type de programme à visée de contrôle obligatoire, pourrait augmenter l'efficacité du contrôle des pêches et inciter les pêcheurs à davantage de respect⁹⁸³.

En outre, si les USCG ont des pouvoirs étendus, ils ne sont pas agents fédéraux, contrairement aux agents de la NOAA, ce qui limite leur capacité d'action interfédérale. Les agents de l'OLE sont très peu nombreux, et l'augmentation de leur nombre permettrait également d'accroître l'efficacité de l'action des USCG.

Afin d'améliorer le contrôle des pêches aux États-Unis, certains auteurs suggèrent de coordonner les quatre variables de ce système : effectivité des agences, type de moyens, fréquence des contrôles et sanctions. Les capacités des USCG en tant qu'agence de contrôle peuvent être renforcées en améliorant la distribution des moyens de contrôle, la façon dont sont conduites les opérations et la coordination des efforts entre les différentes agences de contrôle. Par exemple, afin de maximiser l'efficacité de chaque type de contrôle, une combinaison de tous ces éléments devra être utilisée, exigeant un haut niveau de coordination entre les différentes agences fédérales et non fédérales, afin de rendre chaque moyen de contrôle complémentaire et donc éviter les doublons⁹⁸⁴.

Le système de contrôle maritime américain et ses *Coast-Guards*, est loin d'être parfait, mais son adaptation dans l'UE, a pourtant été évoquée reprises devant les institutions européennes par le passé⁹⁸⁵ en raison des similitudes existant entre les États-Unis et l'Union européenne⁹⁸⁶.

⁹⁸² La présence des derniers décourageant potentiellement les pêcheurs à contrevenir à la loi car leur activité est observée en détail et risque d'être dénoncée aux agences de contrôle des pêches.

⁹⁸³ V° R.D. Porter, *Fisheries observers as enforcement assets: Lessons from the North Pacific*, Marine Policy 34 (2010), p. 583-589. Le General Counsel for Enforcement and Litigation a ainsi refusé de poursuivre 41,4% des cas d'infractions rapportées par les observateurs, compare aux refus de 14,8% des incidents rapportés par d'autres sources.

⁹⁸⁴ V° J.K. Randall, *Improving Compliance in U.S. Federal Fisheries: An Enforcement Agency Perspective*, *op. cit* p. 296 et p.307 Par exemple en augmentant la fréquence des contrôles en mer pour créer un sentiment de crainte lié au risque de rencontrer une patrouille.

⁹⁸⁵ V° par exemple *Contribution from Mr John Cushnahan, alternate member of the Convention: proposal for an EU Coastguard*, Brussels, 28 June 2002 CONV 150/02 CONTRIB 54 disponible sur <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/02/cv00/cv00150.en02.pdf>, P. Morillon, *Rapport du 27 mars 2003 sur la nouvelle architecture européenne de sécurité et de défense – Priorités et lacunes*

B. L'abandon du concept de garde-côtes à l'américaine dans l'Union européenne

Outre les limites étudiées précédemment, il convient de souligner que le système des garde-côtes américains est adapté à l'État fédéral américain. Or, l'Union européenne n'est pas un État et encore moins un État fédéral. Dans ce contexte, les réactions hostiles de certains États membres à un projet pouvant potentiellement porter atteinte à leur souveraineté ont obligé la Commission dans le livre bleu sur la PMI⁹⁸⁷ à émettre une proposition nettement moins ambitieuse que celle du livre vert de 2006⁹⁸⁸.

(2002/2165(INI)), Commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, FINAL A5-0111/2003, p.12, disponible sur <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2003-0111+0+DOC+PDF+V0//FR>, P. PEX, *Rapport du 5 novembre 2003 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions, notamment pénales, en cas d'infractions de pollution*, (COM(2003) 92 – C5-0076/2003 – 2003/0037(COD)) FINAL A5-0388/2003 ***I, Commission de la politique régionale, des transports et du tourisme p.31, disponible sur <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2003-0388+0+DOC+PDF+V0//FR&language=FR>.

V° également, J.-C. Metivier, *Les garde-côtes européennes, un mythe peut-il devenir réalité ?* Journal de la Marine marchande, 24 mai 1996, p. 1306 ou M. Bougeard, *La nécessité d'une garde-côte européenne*, Le Marin du 20 mars 1998, p. 31, cités par A. Bellayer-Roille, *L'Union européenne et l'action de l'Etat en mer*, ADMO, 2008, *op. cit.* p. 86 note 18.

⁹⁸⁶ A titre indicatif on notera d'ailleurs qu'une déclaration commune UE-USA 7 septembre 2011 posait les jalons d'une future collaboration renforcée dans la lutte contre la pêche INN et de protection des ressources marines, à la fois dans un cadre bilatéral et au sein des ORGP dont la participation leur est commune. Les Etats-Unis et l'UE sont membres communs de 3 des 5 ORGP thons et de 4 ORGP responsables des grands migrateurs et stocks chevauchants. V° http://www.nmfs.noaa.gov/stories/2012/05/docs/leveling_the_playing_field_final_version.pdf, <http://www.eurunion.org/eu/2011-News-Releases/EU/NR-33/11-EU-AND-US-JOIN-EFFORTS-AGAINST-ILLEGAL-FISHING.html>. Un groupe de travail bilatéral chargé de coordonner l'effort et de promouvoir des mesures contre la pêche INN, y compris une coopération accrue sur l'application des mesures devra permettre d'identifier les actions où cette coopération sera la plus efficace afin d'améliorer les opérations de contrôle et de surveillance, tels que les inspections ou le recours au programme de documentation des captures électroniques. Le 29 mai 2012, une nouvelle déclaration commune venait faire état des progrès avancés : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/382&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>. A noter également qu'une déclaration similaire a été signée le 11 juillet 2012 entre l'Union Européenne et le Japon, autre partenaire international d'importance en matière de pêche. Sur les similitudes entre les systèmes américains et européens v° E. Auber, *La répartition des compétences : une comparaison Etats-Unis-Union-Européenne*, Paris, Le Harmattan, 2009, 160 p. et D. Vernizeau, *Les Etats-Unis, l'Union européenne et la gestion des ressources halieutiques : perspectives croisées*, Annuaire de droit de la mer, 2009, Tome 14, p. 417

⁹⁸⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au CES et au Comité des Régions, dit Livre bleu, *Une politique maritime intégrée pour l'Union Européenne*, COM (2007) 575 final, du 10 octobre 2007

⁹⁸⁸ COM (2006) 275 final, p.45, *précité*.

Elle ne suggère plus que « *d'améliorer et d'optimiser les activités de surveillance maritime et l'interopérabilité à l'échelle européenne pour que l'Europe puisse faire face aux problèmes et aux menaces liés à la sécurité de la navigation, à la pollution marine, à l'application de la réglementation et à la sécurité d'une manière générale (...) (au travers) d'une plus **grande coordination de la surveillance maritime par une meilleure coopération entre les garde-côtes des États membres et entre ceux-ci et les autres services concernés***⁹⁸⁹ et (de l'amélioration) de l'interopérabilité des systèmes de surveillance, en rassemblant les systèmes de contrôle et de suivi déjà utilisés pour assurer la sûreté et la sécurité maritime, la protection de l'environnement marin, le contrôle des pêches, le contrôle des frontières extérieures et d'autres activités de contrôle de la mise en œuvre de la réglementation⁹⁹⁰ ».

Cependant « *la Commission n'écarte pas a priori la création de fonctions partagées de garde-côtes dans l'Union européenne. Il ne peut toutefois s'agir que d'un projet éventuel de long terme qui s'appuie sur un bilan de la mise en œuvre de l'ensemble de l'acquis pertinent, sur les travaux qui visent à réaliser l'environnement commun de partage des informations (CISE), sur la collaboration entre différentes agences de l'Union sur l'étude susmentionnée et dans le plein respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Dans son livre blanc «Feuille de route pour un espace européen unique des transports»⁹⁹¹ (...) la Commission fait part de son intention d'«évaluer la faisabilité d'un partage des fonctions des garde-côtes dans l'UE, notamment pour assurer la sécurité (et) la sûreté [...] maritimes»⁹⁹².*

Ainsi, l'idée d'une « *fonction garde-côte européenne* », semble se matérialiser petit à petit à travers la mise en place de la surveillance maritime intégrée⁹⁹³. Centrée autour de l'harmonisation des législations nationales, elle permettrait de disposer d'un cadre d'action plus uniforme au niveau européen, dont l'environnement commun de partage de l'information, ou CISE, constituerait la première étape, au lieu d'une

⁹⁸⁹ C'est nous qui soulignons.

⁹⁹⁰ Communication de la Commission dit Livre bleu, *Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne*, COM (2007) 575 final, du 10 octobre 2007, p.6 V° également M. Picard, Europe, garde-côtes et action de l'État en mer, 29 février 2008, Notes de la FRS (Fondation pour la recherche scientifique), n°05/2008, <http://www.frstrategie.org/barreFRS/publications/notes/20080229.pdf> et « *La fin du concept de garde-côtes à l'américaine ?* », Journal de la Marine marchande, 9 juin 2006.

⁹⁹¹ V° livre blanc du 28 mars 2011, *Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources*, COM (2011) 144 final, p.25

⁹⁹² V° Question parlementaire du 3 mars 2011, posée par M. Cadec, *JOUE n° C 294 E du 06 octobre 2011*, Réponse donnée par M. Kallas au nom de la Commission le 6 avril 2011, n° E-001958/2011.

⁹⁹³ V° infra

« *garde-côte européenne* » calquée sur le modèle américain. Cette fonction pourrait être assurée en coopération avec les administrations nationales adéquates, celles-ci gardant leurs modes de fonctionnement et leurs structures, mais elles effectueraient des missions spécifiques.

Il convient néanmoins d'être vigilant sur les problèmes qui risquent d'affecter la création d'une fonction garde-côte européenne dans le cadre de la surveillance maritime intégrée. Outre les limites qui ont été soulignées lors de l'étude du système américain de contrôle des pêches, noyé parmi les autres fonctions de surveillance maritime des USCG, une analyse des risques de la Compagnie européenne d'intelligence stratégique (CIES) de 2010 montre le risque de marginalisation des marines nationales dans l'action de l'UE en mer, si la fonction garde-côte future était centralisée autour des agences et des administrations communautaires à dominante civile, ainsi que la marginalisation du modèle intégré à la française combinant moyens civils et militaires⁹⁹⁴.

Afin de compléter ce système, certains évoquent la création d'un coordonnateur des garde-côtes européens, structuré autour des agences existantes et dotée de moyens propres: « *le rôle du coordonnateur serait alors d'assurer la cohérence des moyens qui demeureraient nationaux dans le but d'assurer un « service » de garde-côte européen. La France qui a déjà un modèle structuré couvrant tout le spectre des menaces pourrait servir d'exemple*⁹⁹⁵. En outre, ce coordonnateur pourrait utilement se pencher sur la question du rôle des différentes

⁹⁹⁴ Note d'analyse du CEIS, *De la « garde-côte européenne » à une « fonction garde-côte européenne » : Vers une coordination européenne ?* 14 décembre 2010, p.14-15, disponible sur <http://www.ceis-strat.com/fr/bureau-europeen/actu/note-d-analyse-de-la-garde-cote-europeenne-une-fonction-garde-cote-europeenne>

⁹⁹⁵ La France est en effet dotée d'une fonction garde-côte, depuis l'entrée en vigueur du Décret n° 2010-834 du 22 juillet 2010 relatif à la fonction garde-côtes, JORF, n°0168 du 23 juillet 2010 texte n° 7. « *En créant la fonction garde-côtes, la France répond d'abord au souci de l'Europe de mettre en place une politique maritime intégrée. La fonction garde-côtes matérialise les moyens dont l'État dispose pour assurer l'ensemble des missions de son action en mer. Un comité directeur de la fonction, constitué des responsables des services agissant en mer, sera créé sous la responsabilité du Secrétaire général de la mer. La création de la fonction garde-côtes optimise l'ensemble du dispositif d'action de l'État en mer, tout en préservant les avantages de l'organisation actuelle. Elle devra être en mesure d'élaborer, pour les autorités de l'État, une vision globale et consolidée de la situation maritime, référence accessible à l'ensemble des acteurs sans réduire leur perception locale. En cas de crise, elle constitue la composante destinée à gérer les approches et les voies de communication maritimes. Elle s'adosse pour cela au réseau national des centres opérationnels et de gestion de crise* » République Française, Premier Ministre, *Livre Bleu, Stratégie Nationale pour la mer et les Océans*, Décembre 2009, 41 p. V° également, J.C. Mallet, *Défense et Sécurité Nationale : Le livre Blanc*, Présidence de la République, Ministère de la défense, Odile Jacob, la documentation française, Paris, Juin 2008, 350 p.

agences européennes, (...) afin d'en définir les périmètres d'action et d'éviter les redondances, pour ne pas dire la concurrence⁹⁹⁶».

Si l'idée d'une garde-côtes européenne basée sur le modèle américain semble aujourd'hui révolue, la mise en place d'une surveillance maritime intégrée dans l'UE semble constituer un compromis adapté à la nature juridique spécifique de celle-ci. De la sorte, le recours aux outils de surveillance maritime déjà mis en place sera étendu et mieux coordonné à l'échelle européenne afin de mieux gérer tous les aspects liés au contrôle maritime. Le respect des mesures de gestion et de conservation des ressources halieutiques est ainsi assuré à plusieurs niveaux complémentaires de la politique maritime de l'Union européenne, tout en préservant les compétences des États membres en matière de contrôle.

⁹⁹⁶ Note d'analyse du CEIS, *De la « garde-côte européenne » à une « fonction garde-côte européenne » : Vers une coordination européenne ? Op. cit. p.18-20*

Section 2

L'incorporation du contrôle des pêches au sein d'un système de surveillance maritime intégrée dans l'Union européenne : vers une « fonction garde-côtes européenne »

Le rapport d'avancement de la politique maritime intégrée (PMI)⁹⁹⁷ témoigne du maintien de la direction indiquée par la Commission dans le livre bleu : la fonction garde-côtes de la PMI est désormais centrée sur la création d'un système commun d'échange d'information (§1), coordonné par l'action des différentes agences maritimes européennes (§2).

§1 L'échange des données maritimes, un outil indispensable au contrôle et à la surveillance des pêches

Les résultats positifs des projets pilotes (B) viennent confirmer l'utilité de la mise en place d'un système permettant une meilleure communication entre les différents acteurs du contrôle en mer (A).

A. La mise en place d'un système commun de partage de l'information

La surveillance maritime intégrée⁹⁹⁸, a pour finalité «*de faire un état des lieux des activités en mer ayant une incidence sur la sûreté et la sécurité maritime, sur le contrôle des frontières, sur la pollution des mers et sur le milieu marin, sur le contrôle des pêches, sur l'application générale de la législation, sur la défense, ainsi que sur les intérêts économiques de l'Union européenne, afin de faciliter la prise de décisions appropriées*»⁹⁹⁹. Celle-ci sera concrétisée sous la forme d'outils d'échange d'informations et de données, aux autorités, directement ou indirectement, concernées par la surveillance maritime, par le biais d'un environnement commun de partage des

⁹⁹⁷ V° COM (2012) 491 du 11 septembre 2012, p.5

⁹⁹⁸ V° Communication de la Commission du 15 octobre 2009, *sur la voie de l'intégration de la surveillance maritime : un environnement commun de partage de l'information pour le domaine maritime de l'union européenne*, COM (2009) 538 final, et *Commission staff working document EU led actions relevant for the integration of maritime surveillance activities*, document accompagnant la Communication COM (2009) 538, SEC (2009) 1341.

⁹⁹⁹ COM (2010) 584

informations dans l'Union européenne appelé CISE (Common Information Sharing Environment ou environnement commun de partage de l'information).

Cet outil a pour objectif de centraliser la collecte des données de surveillance, après que les activités maritimes ayant une incidence sur le contrôle des frontières, la sécurité et la sûreté, le contrôle des zones de pêche, les douanes, l'environnement, la défense, etc. auront été déterminées.

Il permettra d'obtenir des données relatives aux activités illicites, et aux menaces, concernant à la fois la sécurité intérieure et extérieure de l'Union européenne, susceptible d'impliquer tout type de navire, les renseignements spécifiques relatifs aux captures, ainsi que les données informatisées relatives à toutes les marchandises entrant dans l'espace douanier de l'UE ou en sortant. Celles-ci vont être rapprochées des données relatives à la position des navires de pêche, dans le cadre de la lutte contre la pêche illicite. Il intégrera en outre, les systèmes de surveillance existants, et facilitera l'accès aux informations, dont les différentes autorités concernées ont besoin pour effectuer leurs missions en mer.

Dans ce cadre, il est prévu de renforcer l'échange d'informations, entre les autorités civiles et militaires, afin de pouvoir opérer en haute mer : *« les opérations techniques, telles que la collecte et l'analyse d'images satellites hautes résolution, les patrouilles aériennes, l'exploitation des plates-formes non habitées, la détection et l'analyse des sons sous-marins, qui relevaient jusqu'ici essentiellement des capacités de défense, sont considérés comme de plus en plus utilisés à des fins civiles¹⁰⁰⁰ »*.

Appliqué au contrôle des pêches, ce système d'échange de données doit renforcer le contrôle du respect de la réglementation applicable aux pêcheries, et à fournir un appui aux opérations visant à la faire appliquer. Il servira également de soutien pour les alertes précoces, la détection des pêcheries ou débarquements de poissons illicites, ainsi que d'appui aux opérations de réaction.

Il s'agit là d'un apport non négligeable, qui coordonné par l'action et les moyens des agences maritimes européennes, permet à l'Union européenne de donner sa propre interprétation à la fonction garde-côtes, sans pour autant priver les États membres de leurs compétences.

Le CISE fera, au contraire, peser une responsabilité supplémentaire sur les États membres, qui, en vertu du principe de subsidiarité, sont chargés de coordonner la

¹⁰⁰⁰ COM (2009) 538, *précité*, p.10

collecte et la vérification des informations émanant de l'ensemble de leurs agences, administrations et opérateurs nationaux.

La feuille de route présentée par la Commission définit six étapes pour la mise en place de celui-ci¹⁰⁰¹ : identification de toutes les communautés d'utilisateurs¹⁰⁰², cartographie des jeux de données et analyse des carences en matière d'échanges de données, définition de niveaux communs de classification des données, construction du cadre de soutien du CISE, définition des droits d'accès, et enfin mise en place d'un cadre juridique cohérent.

B. La mise en place de projets pilotes

La mise en place du CISE nécessite un cadre de soutien à travers l'expérimentation de projets pilotes. Ceux-ci couvrent plusieurs domaines de la surveillance maritime.

En ce qui concerne le contrôle des pêches, les données du système de surveillance des navires par satellite *Vessel Monitoring System* (VMS) sont envoyées aux CSP (Centres de surveillance des pêches), mais celles-ci ne sont pas actualisées assez souvent et sont confidentielles, ce qui rend leur échange avec les autres services difficile. Or, les informations sur l'activité d'un navire émanant d'un État côtier, sont aussi utiles pour l'État du pavillon.

Ces données sont essentielles dans le cadre de la mise en œuvre du règlement INN, afin de mettre en lumière les navires ou les États figurant sur la liste noire INN, alors qu'il n'existe pour l'heure aucun moyen pour les autorités de contrôles des pêches en mer et au port, aux douanes et aux services de contrôle du trafic en mer de s'échanger les données¹⁰⁰³ qui les intéressent pour l'application de la réglementation européenne.

¹⁰⁰¹ V° Communication de la Commission du 20 octobre 2010, *relative à un projet de feuille de route sur la mise en place de l'environnement commun de partage de l'information aux fins de la surveillance du domaine maritime de l'UE*, COM(2010) 584 final, ainsi que les Conclusions du Conseil, relatives à l'intégration de la surveillance maritime, lors de la réunion «Affaires générales et relations extérieures», du 23 mai 2011. V° également, P. Mattera, *La feuille de route de la Commission européenne sur la mise en place de l'environnement commun de partage de l'information aux fins de surveillance du domaine maritime de l'Union européenne*, RDUE, 01/10/2010, n° 4, pp. 850-852

¹⁰⁰² Il s'agit notamment des garde-côtes, des autorités chargées de la surveillance du trafic, de la surveillance de l'environnement, de la prévention de la pollution, du contrôle des pêches, et du contrôle des frontières, les autorités fiscales, les services chargés de l'application générale de la loi et les forces navales.

¹⁰⁰³ Données VMS, sur les inspections en mer, les rapports d'observations.

Le projet MARSUNO¹⁰⁰⁴, mené sur deux ans regroupe les autorités de dix États-membres¹⁰⁰⁵, a cherché à remédier à ce problème, en établissant un haut degré d'interopérabilité entre les différents systèmes de contrôle et de surveillance dans la mer Baltique et la mer du Nord.

La coopération entre les garde-côtes des différents États membres impliqués dans le projet a permis de tester les capacités des partenaires à échanger des informations de surveillance et de contrôle, en rapport avec la fonction garde-côtes des bassins européens. Le processus de surveillance conjoint entre les différentes autorités de respect de la loi¹⁰⁰⁶, ainsi que les capacités des partenaires à mettre en œuvre l'échange d'information, et à identifier les obstacles légaux, administratifs et techniques à celui-ci, ont fait l'objet d'une évaluation.

En particulier, les recommandations du rapport final sur le projet MARSUNO¹⁰⁰⁷, sur le contrôle des pêches, préconise que les informations relatives au VMS soient disponibles pour tous et à tout moment, et non pas restreintes aux campagnes conjointes. Une base de données commune, contenant les informations requises dans le contrôle des pêches, devra spécialement être conçue, et les obstacles légaux à l'échange d'informations levés. Il existe finalement des obstacles techniques à résoudre et les renseignements devront être mieux partagés afin d'améliorer les inspections.

Son équivalent pour la mer Méditerranée et l'Adriatique, BluemassMed¹⁰⁰⁸, vise à définir l'architecture du futur réseau européen de surveillance maritime et à développer une méthodologie commune à toutes les nations européennes pour l'exploitation du réseau.

En outre, le développement de la capacité opérationnelle d'observation de la terre, dans le cadre du programme de surveillance mondiale pour l'environnement et la

¹⁰⁰⁴ Maritime Surveillance in the Northern Sea Basin. V° site internet www.marsuno.eu Conduit sur la période 2009-2011, il comprend un budget de 3047085 Euros dont une participation de 1896810 euros de l'UE. Six groupes de travail ont été mis en place : l'Integrated Border Management Law Enforcement (IBM-LE), le Vessel Traffic Monitoring Information System (VTMIS), le Maritime Pollution Response (MPR), le Search and Rescue (SAR), le Fisheries Control (FC), le Maritime Situational Awareness (MSA)

¹⁰⁰⁵ Suède, Finlande, Pologne, Lettonie, France, Allemagne, Lituanie, Norvège, Estonie, Belgique

¹⁰⁰⁶ Partage des systèmes existants, observation et développement des procédures pour les opérations conjointes.

¹⁰⁰⁷ Rapport final <http://www.marsuno.eu/PageFiles/598/Final%20Report%20111222,tryck.pdf> et http://www.marsuno.eu/PageFiles/598/FC1_tryck.pdf

¹⁰⁰⁸ Projet de 24 mois sur la période 2010_2012, en collaboration avec la France, la Grèce, l'Italie, Malte, le Portugal et l'Espagne <http://www.bluemassmed.net/>

sécurité (GMES)¹⁰⁰⁹, en utilisant des éléments d'origine spatiale pour affiner la connaissance de la situation maritime, apportera également une aide précieuse aux autorités civiles et militaires, en charge de la surveillance maritime.

Au sein de celui-ci, plusieurs projets financés par la Commission européenne permettent de réaliser ces objectifs. Parmi ceux-ci, le projet NEREIDS¹⁰¹⁰, dont les résultats seront connus en 2014 pour le lancement du GMES, présente des applications intéressantes dans le cadre de la lutte contre la pêche illicite. A travers l'utilisation de technologies de pointe, celui-ci aide à déterminer la meilleure utilisation des infrastructures spatiales existantes, afin de développer un outil simplifiant le processus de définition, et de mise en œuvre des données d'observation de la terre, dans le contexte du GMES pour la surveillance maritime.

§2 Le renforcement de l'action de l'Union européenne à travers le rôle de coordination conféré aux agences européennes de surveillance maritime

Si l'idée de mettre en place une garde-côtes européenne inspirée de ses homologues américains semble avoir été abandonnée, il est néanmoins intéressant de constater que l'UE s'est fortement inspirée du système américain des agences (A) qui dans le cadre de leur rôle au sein de la surveillance maritime intégrée permet de renforcer le rôle de l'Union européenne à travers une coordination accrue (B).

A. Les agences européennes, un rôle fondamental dans la mise en œuvre de la surveillance maritime intégrée (SMI)

Dans le cadre de la SMI, les agences européennes telles que l'Agence européenne de contrôle des pêches (AECP¹⁰¹¹), l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM)¹⁰¹² et l'Agence européenne pour la gestion de la coopération

¹⁰⁰⁹ Global Monitoring for Environment and Security. Il s'agit d'un projet conduit par l'Agence Spatiale Européenne (ESA) et l'Agence européenne pour l'environnement (EEA), sous l'égide de la Commission européenne. Celui-ci sera opérationnel dès le premier lancement des satellites Sentinelles, sur les cinq que comprend la mission, prévu pour 2013. En décembre, la Commission a annoncé que le projet GMES s'intitulerait désormais Copernicus. V. <http://www.copernicus.eu/>

¹⁰¹⁰ <http://www.nereids-fp7.eu/>

¹⁰¹¹ V° Règlement (CE) n° 768/2005 du Conseil du 26 avril 2005 instituant une agence communautaire de contrôle des pêches et modifiant le règlement (CEE) n° 2847/93 instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche, *JOUE n° L 128 du 21 mai 2005, p.1*

¹⁰¹² Règlement (CE) n° 1406/2002 du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 instituant une Agence européenne pour la sécurité maritime (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), *JOUE n° L 208 du 5 août 2002, p. 1-9*

opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (FRONTEX)¹⁰¹³ vont être responsables de la coordination de plusieurs projets. L'ensemble des systèmes et compétences conférées à l'AECP, à l'AESM et à FRONTEX¹⁰¹⁴ (1) permettra dans le cadre de la surveillance maritime intégrée de l'UE, d'avoir une meilleure coordination entre les différents acteurs de la surveillance maritime indirectement ou directement au service du contrôle des pêches (2).

1. Les agences européennes, des rôles spécifiques au service de la surveillance maritime intégrée

En premier lieu, la création de l'Agence européenne de contrôle des pêches (AECP ou CFCA) en 2005 a contribué à la mise en œuvre harmonisée du régime de contrôle de la PCP. Son rôle est de renforcer l'uniformité et l'efficacité de l'exécution des règles issues de la PCP, grâce à la mise en commun des moyens communautaires et nationaux de contrôle des activités de pêche et de surveillance des ressources, ainsi que la coordination des mesures d'exécution¹⁰¹⁵. Elle assiste également les États membres dans la réalisation des tâches et les aide à remplir leurs obligations en vertu des règles de la PCP¹⁰¹⁶. Enfin, l'AECP peut également fournir

¹⁰¹³ Règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil du 26 octobre 2004 portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, *JOUE n° L 349 du 25 novembre 2004*, p. 1–11.

¹⁰¹⁴ V° article 1^{er} règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil du 26 octobre 2004 portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, *précité*. V° A. Bellayer-Roille, *L'Union européenne et l'action de l'État en mer*, op.cit. p. 89 « Plusieurs opérations de surveillance et d'intervention maritimes multinationales ont ainsi été menées depuis plusieurs mois par certains États membres de l'UE. (...) Ces différentes opérations consistent, en pratique, en des patrouilles conjointes menées par les garde-côtières des différents États membres impliqués et permettent de développer progressivement une coopération des polices maritimes nationales dédiée pour le moment à la lutte contre le trafic des migrants par mer », v° également A. Cudennec, *Sécurité et protection des frontières extérieures de l'Union européenne: le rôle de l'Agence FRONTEX*, ouvrage collectif, Éditions Bruylant, 2009, 441 p., pp. 321-333

¹⁰¹⁵ « L'Agence a pour mission de promouvoir les normes communes les plus élevées en matière de contrôle, d'inspection et de surveillance au titre de la politique commune de la pêche ». Ses missions principales consistent à coordonner les contrôles et les inspections réalisés par les États membres, le déploiement des moyens nationaux de contrôle et d'inspection mis en commun par les États membres et à aider les États membres à communiquer à la Commission et aux parties intéressées des informations sur les activités de pêche et sur les activités de contrôle et d'inspection.

¹⁰¹⁶ L'AECP soutient par ailleurs les États membres et la Commission dans l'harmonisation de la mise en œuvre de la PCP dans toute l'Union, en particulier les programmes spécifiques de contrôle et d'inspection, les programmes de contrôle de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) et des programmes de contrôles et d'inspection internationaux. Enfin elle contribue aux travaux de recherche et de développement menés pour les États membres et la Commission en matière de techniques de contrôle et d'inspection, à la formation des inspecteurs et au partage d'expériences entre

des services contractuels aux États membres, par exemple, pour l'affrètement et l'exploitation de navires de surveillance. Cependant, si la mise en place de l'AECP, et l'extension de ses compétences¹⁰¹⁷, doivent être saluées, il est important de souligner que sa mission consiste à favoriser la coopération et la coordination entre les services d'inspections nationaux et non à les remplacer par une agence de contrôle pan-européenne.

Bien que n'étant pas conçue pour le contrôle des pêches, l'AESM créée en 2002, possède des attributions présentant un intérêt pour l'amélioration de celui-ci dans le cadre plus large de la SMI¹⁰¹⁸. Par le biais de projets en collaboration avec l'AECP tout d'abord, et par son rôle dans le contrôle par l'État du port¹⁰¹⁹, l'AESM contribue à la mise en place du CISE et à la participation des États membres et de la Commission aux travaux des organisations pour les mers régionales¹⁰²⁰. La réforme de ses attributions intervenue en 2013¹⁰²¹ est par ailleurs venue étendre ses tâches et clarifier son encadrement.

Enfin, bien que n'ayant qu'une influence minime sur le contrôle de pêche, il convient de citer l'agence FRONTEX, créée afin d'améliorer la gestion intégrée des

les États membres, et coordonne la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Elle veille ainsi à l'organisation de la coopération opérationnelle, fournit une assistance aux États Membres et met en place une unité d'urgence lorsqu'il existe un risque grave pour la PCP. L'agence doit aussi s'acquitter de tâches relatives aux obligations internationales de l'Union et de ses États membres, et les assiste dans leurs relations avec les pays tiers et les organisations régionales internationales de pêche dont l'Union est membre.

¹⁰¹⁷ Depuis l'entrée en vigueur du Règlement (CE) n°1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, *JOUE n° L 343 du 22 décembre 2009, p. 1–50*. V° Supra

¹⁰¹⁸ Elle a été mise en place afin « d'assurer un niveau élevé, uniforme et efficace de sécurité maritime et de prévention de la pollution causée par les navires dans la Communauté (...). (Elle) fournit aux États membres et à la Commission l'assistance technique et scientifique nécessaire, ainsi que des conseils spécialisés de haut niveau, afin de les aider à appliquer correctement la législation communautaire dans le domaine de la sécurité maritime et de la prévention de la pollution causée par les navires, à contrôler sa mise en œuvre et à évaluer l'efficacité des mesures déjà en vigueur » (Article 1 du Règlement n°1406/2002).

¹⁰¹⁹ L'AESM est également chargée de la mise en œuvre du contrôle au port dans le cadre de la nouvelle réglementation européenne de contrôle (V° Cons. (10) de la Directive 2009/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative au contrôle par l'État du port (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p. 57–100*. « L'Agence européenne pour la sécurité maritime (EMSA) instituée par le règlement (CE) n° 1406/2002 du Parlement européen et du Conseil devrait fournir l'appui nécessaire pour assurer une application convergente et effective du système de contrôle par l'État du port. L'EMSA devrait en particulier contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la base de données des inspections créée en vertu de la présente directive et d'un système communautaire harmonisé pour la formation et l'évaluation des compétences des inspecteurs chargés par les États membres du contrôle par l'État du port. »)

¹⁰²⁰ V° Cons. 32 et 35 du règlement 100/2013 précité

¹⁰²¹ Règlement (UE) n°100/2013 du Parlement européen et du Conseil 15 janvier 2013 modifiant le règlement (CE) n°1406/2002 instituant une Agence européenne pour la sécurité maritime, *JOUE n° L39 du 9 février 2013, p. 30*

frontières extérieures, que celles-ci soient terrestres ou maritimes, des États membres de l'Union européenne. Celle-ci met à disposition de la Commission et des États membres l'assistance technique et les connaissances spécialisées nécessaires en matière de gestion des frontières extérieures et favorise la solidarité entre les États membres¹⁰²².

2. Les actions inter-agences et le CISE

L'AESM contribue à la mise en place du CISE par le biais de son programme SafeSeaNet¹⁰²³ (SSN). Celui-ci devait initialement servir de plateforme d'échange de données aux autorités maritimes des États membres de l'Union, de Norvège et d'Islande, l'Automatic Identification System (AIS) permettant de déterminer la position des navires et des cargos transportant des matières dangereuses. Le contrôle des pêches bénéficie directement des atouts du SSN dans le cadre d'un projet pilote dans le contexte de la mise en place de la surveillance maritime intégrée¹⁰²⁴. Ce projet avait pour but d'opérer une mise en relation du système de surveillance par satellite VMS et du SSN dans le cadre du système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information mis en place par la Directive 2009/17/CE¹⁰²⁵. Ce projet, coordonné par l'AESM en coopération avec FRONTEX¹⁰²⁶ et l'AIECP, avec la participation de l'Espagne, de la France et de l'Italie a permis d'échanger les données

¹⁰²² En effet, tout comme pour le contrôle des pêches, ces derniers sont responsables du contrôle et de la surveillance des frontières extérieures, mais l'agence facilite l'application des mesures de l'UE, existantes et futures, relatives à la gestion de celles-ci (Cons. 4 du règlement 2007/2004).

¹⁰²³ Le SafeSeaNet est le système communautaire d'échange d'informations maritimes. Il devrait permettre la réception, le stockage, l'extraction et l'échange des informations en rapport avec la sécurité et la sûreté maritime, la sûreté maritime et portuaire, la protection de l'environnement marin et l'efficacité du trafic et du transport maritime.

¹⁰²⁴ Celui-ci, d'une durée de six mois, a débuté en Octobre 2011. Il fait partie des projets de la feuille de route d'une SMI, v° Commission staff working document of october 15th 2009, *EU led actions relevant for the integration of maritime surveillance activities Accompanying document to the Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and social Committee and the Committee of the Regions, Towards the integration of maritime surveillance: A common information sharing environment for the EU maritime domain*, SEC(2009) 1341 final p.4

¹⁰²⁵ Directive 2009/17/CE de Parlement Européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2002/59/CE relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JOUE n° L131 du 28 mai 2009, p. 101 et Directive 2011/15/UE de la Commission du 23 février 2011 modifiant la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JOUE n° L49 du 24 février 2011, p. 33

¹⁰²⁶ v° infra

radars et du Vessel Traffic Monitoring (VTS)¹⁰²⁷ en se servant du SafeSeaNet comme d'une plateforme fusionnant les données AIS et Radar. Le but de celui-ci était d'étudier les bénéfices que pouvaient retirer les Centres de surveillance des pêches (CSP) de cette mise en commun des données¹⁰²⁸. Ce projet s'étant avéré concluant, les navires de pêche de plus de 15 m de long devront être équipés du système AIS d'ici le 31 mai 2014¹⁰²⁹.

Par ailleurs, l'article 10 du règlement (CE) n° 1224/2009¹⁰³⁰ établissant un système de contrôle dans l'UE préconise l'usage de systèmes d'identification automatique (AIS) afin de croiser avec les autres données disponibles. Une fois pleinement opérationnel, le SafeSeaNet permettra d'enregistrer automatiquement dans la base de données des inspections les données relatives aux escales des navires. En combinant celui-ci avec l'interface THETIS, spécialement développée pour fonctionner avec le SafeSeaNet, il pourra être possible de déterminer avec précision quels navires devront être inspectés prioritairement, en fonction des informations centralisées par ce dernier.

Outre les applications de SafeSeaNet, le programme de détection des navires et marées noires CleanSeaNet¹⁰³¹ coordonné par l'AESM, trouve également un usage particulièrement utile dans le cadre de la surveillance des pêches, depuis la participation du programme VIGISAT¹⁰³² en 2010 à ce dernier. Il est notamment utilisé dans le contexte de l'accord-cadre conclu entre l'Union européenne et la

¹⁰²⁷ Mis en place par la Directive CE/2002/59 amendée par les Directive CE/2009/17 et *relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information*, précitée.

¹⁰²⁸ Chaque CSP participant a nommé 5 navires de pêches équipés avec des boîtes bleues et le système AIS. SSN recevait ainsi les données AIS de ces navires et les renvoyait aux CSP. Il en résultait que la position des navires associée au VMS et à l'AIS était rendue visible par le biais d'une interface graphique basée sur internet et accessible de façon confidentielle aux autorités concernées.

¹⁰²⁹ V° Directive 2011/15/UE de la Commission du 23 février 2011 modifiant la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, *JOUE n° L 49 du 24 février 2011*, p.33

¹⁰³⁰ Règlement (CE) n°1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n°847/96, (CE) n°2371/2002, (CE) n°811/2004, (CE) n°768/2005, (CE) n° 2115/2005, (CE) n°2166/2005, (CE) n°388/2006, (CE) n°509/2007, (CE) n°676/2007, (CE) n° 1098/2007, (CE) n°1300/2008, (CE) n°1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n°2847/93, (CE) n° 1627/94 et (CE) n° 1966/2006, *JOUE n° L 343 du 22 décembre 2009*, p. 1–50

¹⁰³¹ V° <http://cleanseanet.emsa.europa.eu/>

¹⁰³² <http://www.vigisat.eu/web/fr/52-actualites.php?item=105>. Installé à Brest par Telecom Bretagne et le CLS.

Commission de l'Océan Indien (COI)¹⁰³³, pour le Plan Régional de surveillance des Pêches de la COI visant à réduire la présence de flottes de pêche INN, financé par la Commission Européenne¹⁰³⁴. Le traitement d'images satellites haute résolution SEAS-OI permet en effet, de détecter aussi bien les navires équipés de balises VMS, que les autres, ce qui, associé au système VMS permet d'en augmenter l'efficacité dans la détection des navires, et donc de faire intervenir les patrouilleurs en cas d'activité de pêche illicite.

Enfin, on notera le développement du programme de gestion intégrée des frontières EUROSUR¹⁰³⁵ dans le cadre de FRONTEX, en collaboration avec l'AESM. Celui-ci vise à améliorer la connaissance qu'ont les États membres de l'Union européenne de la situation aux frontières extérieures, ainsi que la capacité de réaction de leurs services répressifs. En coordination avec les autres politiques de l'UE en matière de contrôle aux frontières, il peut servir le contrôle des pêches, son utilisation au titre du développement du CISE en est l'exemple. L'Agence FRONTEX devra par ailleurs assurer l'interopérabilité entre les deux systèmes.

L'ensemble de ces éléments permet à l'UE d'obtenir une visibilité internationale qu'elle n'avait pas auparavant, bien qu'elle ne dispose pas de force navale propre. Elle semble être considérée par les États comme un partenaire international unique et juridiquement capable de remplir ses obligations, sans qu'il soit nécessaire de faire référence à sa nature juridique particulière et à son caractère non étatique. L'UE est responsable de l'harmonisation et de la coordination des schémas de contrôle, et si ses États membres sont responsables de leur mise en œuvre, il n'en demeure pas moins qu'elle reste l'entité visible. Il s'agit d'un premier pas vers la reconnaissance de l'UE en tant qu'acteur maritime entier, capable d'agir sans

¹⁰³³ Si l'UE n'en est pas membre, la France l'est au titre de la Réunion. On peut donc en déduire que le financement de ce programme par la Commission européenne et la présence de la France permet à l'UE d'étendre son influence dans cette région du globe également et dans cette ORGP.

¹⁰³⁴ Celui-ci a été financé à hauteur de 10 millions d'euros de 2007 à 2011. L'objectif était de réduire le nombre de navires pêchant de manière illicite dans la région et de contribuer à la conservation et à la gestion durable des ressources thonières.

¹⁰³⁵ V° Proposition de règlement du Parlement Européen et du Conseil du 12 décembre 2011, portant création du système européen de surveillance des frontières (Eurosur), COM(2011) 873 final 2011/0427 (COD), Communication de la Commission au Parlement Européen, au conseil, au Comité Économique et social européen et au Comité des régions du 13 février 2008, *Examen de la création d'un système européen de surveillance des frontières*, (EUROSUR) COM (2008) 68 final et règlement (UE) n° 1168/2011 du Parlement Européen et du Conseil du 25 octobre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, *JOUE* n° L 304 du 22 novembre 2011, p.1

l'assentiment des entités étatiques qui la constitue¹⁰³⁶. L'évolution du contrôle des pêches dans le cadre plus général de la surveillance maritime intégrée ne remet pas pour autant en question la compétence des États des membres dans la mise en œuvre de celui-ci.

B. Une consolidation des pouvoirs de la Commission qui ne remet pas pour autant en question la compétence des États membres

Le renforcement de la coopération entre les Agences communautaires et les autorités des États Membres¹⁰³⁷, ainsi que l'élargissement du mandat de la Commission¹⁰³⁸ et de l'AECP¹⁰³⁹ permettent au contrôle des pêches d'être mieux organisé dans l'UE, ce qui garantit une meilleure transposition des engagements internationaux de l'Union européenne dans sa politique de gestion des pêches.

Mais si l'Union européenne a pu gagner en visibilité en tant qu'acteur maritime à part entière à travers son action internationale en faveur d'une pêche responsable d'une part, et la transposition de ses engagements en la matière dans l'UE d'autre part, les États membres restent responsables de la mise en œuvre du contrôle des pêches.

Ils sont les garants de l'effectivité des engagements souscrits, en dépit de l'évolution de la réglementation européenne en matière de contrôle des pêches vers une plus grande coordination au niveau européen. Leur action est donc complémentaire de celle coordonnée par les agences, et sera très certainement renforcée avec la mise en place de l'environnement commun de partage de l'information.

En outre, il convient d'évoquer l'action complémentaire de la France en matière de conservation des ressources biologiques marines en tant que membre de la Commission des pêches du Pacifique central et occidental (COPACO-WCPFC) au titre de ses territoires d'outre-mer (TOM). La France coordonne depuis 2010¹⁰⁴⁰, avec ses principaux partenaires dans le Pacifique une opération de police des pêches

¹⁰³⁶ Sur la place de l'UE en tant qu'acteur maritime international v° A. Cudennec, *L'Union Européenne, acteur maritime international : un statut à définir*, Annuaire de droit de la mer, Tome 11, 2006, pp. 195-218

¹⁰³⁷ Cons.15 règlement n°1224/2009, *précité*

¹⁰³⁸ Cons.42 et 47 et articles 96 à 99 du règlement n°1224/2009, *précité*

¹⁰³⁹ V° infra

¹⁰⁴⁰ Forte de son succès, elle a été reconduite en 2011 et 2012.

internationale baptisée « *Tautai*¹⁰⁴¹ ». Cette opération vise principalement à s'assurer de l'effectivité de la protection de la zone d'exclusivité économique de Polynésie Française en dissuadant les navires étrangers d'y pêcher¹⁰⁴². L'action de la France permet d'agir dans les zones hors de compétence de l'Union européenne et permet également de développer la coopération régionale pour le respect des règles de gestion des pêches en haute mer dans le Pacifique Central et Occidental, dans la zone relevant de la compétence de la COPACO-WCPFC. Elle fait appel aux compétences des garde-côtes des États-Unis, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, des Iles Cook et de la France¹⁰⁴³.

La France, puissance maritime dotée de moyens techniques et humains importants, a depuis toujours mené une politique maritime axée sur le rayonnement de ses forces navales à travers le monde¹⁰⁴⁴. L'opération *Tautai* a permis de montrer à ses partenaires que la France était tout à fait en mesure de relever les défis que pose la pêche illicite, sans coordination européenne, au travers de la mobilisation de la quasi-totalité des moyens de la marine et de l'armée de l'air en Polynésie¹⁰⁴⁵.

Les deux objectifs majeurs de l'orientation de l'action internationale de la politique maritime de la France sont la protection globale des océans et de leurs ressources et la préservation des intérêts nationaux et européens. La politique française s'inscrit donc de son aveu même dans le cadre européen, la France concourant « *à la réalisation d'une politique européenne maritime intégrée en étant force de proposition. Elle œuvre dans les instances internationales pertinentes au développement de la place de l'UE et à l'extension de son influence, elle porte les idées de l'UE dans les instances où cette dernière n'est pas présente*¹⁰⁴⁶ ».

¹⁰⁴¹ Tautai signifie pêche en polynésien

¹⁰⁴² En effet la Polynésie française n'accorde aucune licence de pêche aux navires étrangers, les eaux des îles marquises, proches de la « ceinture du thon », particulièrement poissonneuses, étant convoitées. Cependant, la France ayant mis en place un important dispositif de dissuasion à travers la présence de la marine française en Polynésie, fait que la pêche INN dans la ZEE de cette zone est assez rare.

¹⁰⁴³ V° Marine Nationale, *Tautai* 2011, Fight for Fish, Brèves Marines n°128, 6 Juin 2011

¹⁰⁴⁴ V° J.C. Mallet, *Défense et Sécurité Nationale : Le livre Blanc*, Présidence de la République, Ministère de la défense, Odile Jacob, la documentation française, Paris, Juin 2008, 350 p. et République Française, Premier Ministre, *Livre Bleu, Stratégie Nationale pour la mer et les Océans*, Décembre 2009, www.sgmer.gouv.fr/IMG/pdf/2009-12-08_-_Livre_bleu.pdf

¹⁰⁴⁵ Il s'agit de la Tapageuse, du Prairial et du Patrouilleur Arago.

¹⁰⁴⁶ *Livre bleu sur une Stratégie Nationale pour la mer et les Océans, précité*, p. 54

Les inspections ainsi effectuées ont permis de constater des infractions dans la zone relevant de la COPACO-WCPFC¹⁰⁴⁷.

La mise en place de plans de déploiement commun (PDC) dans le Pacifique dans les zones de la Commission des pêches du Pacifique central et occidental (COPACO-WCPFC) et dans les autres zones couvertes par les Commissions de pêche est donc nécessaire, afin d'obliger implicitement les partenaires de l'UE à renforcer la coopération en matière de police des pêches.

¹⁰⁴⁷ En effet d'après le Communiqué officiel de la Marine française pour l'opération Tautai 2012 « *Les objectifs de la mission sont remplis : Montée en puissance du CMC-PF qui valide dans sa nouvelle configuration sa capacité à coordonner et conduire une opération multinationale de police des pêches ; Présence dissuasive de la France affichée dans sa ZEE et aux confins de ses zones face à des flottilles de pêche étrangères qui maintiennent une pression halieutique très forte dans le Pacifique sud ; Contribution à la surveillance de la E-HSP conformément aux objectifs de la WCPFC et soutien opérationnel aux patrouilles maritimes des îles Cook, dans une logique d'accompagnement des micro-Etats insulaires développée par la FFA ; Rayonnement de la France qui s'affirme comme un partenaire essentiel en matière de police des pêches dans le Pacifique Sud avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la FFA, cette organisation souhaitant renforcer la coopération opérationnelle avec notamment le CMC-PF* », le rôle central de la France, et non, logiquement, de l'UE, étant clairement mis en avant. v° http://www.peche.pf/IMG/pdf/2012_-_07_-_Operation_TAUTAI.pdf

Conclusion

Au terme de cette étude, il apparaît que les compétences de l'Union européenne lui permettent de contribuer de façon notable à l'application du concept de pêche responsable pour une gestion durable des ressources halieutiques et la protection des écosystèmes marins, à la fois en droit international et dans son ordre juridique propre.

Sa participation aux différents organes internationaux pertinents pour une meilleure gestion des mers et des océans lui assure une visibilité proche de celle des autres sujets de droit international, malgré une nature juridique unique et parfois difficilement comprise par ses partenaires.

L'Union européenne est pourtant bien moteur de la gouvernance des océans et des mers, dans un contexte où les défis de la pêche illicite et du réchauffement climatique n'offrent d'autre choix à la communauté internationale que de trouver des solutions rapides aux atteintes à l'environnement. Les activités humaines en mer compromettent gravement l'avenir des océans, alors que nous dépendons tant de sa préservation.

La Commission européenne l'a bien compris en plaidant pour une participation accrue de l'Union européenne au processus décisionnel international relatif au domaine maritime. Celui-ci étant transversal, il impose la présence de l'Union européenne à tous les niveaux d'action. Or, malgré une place incontestable en droit international en matière de gestion responsable et durable des pêches, sa position doit encore être confortée dans d'autres domaines cruciaux pour un développement durable des ressources halieutiques et la préservation du milieu marin. Il lui appartiendra, dans le contexte de la nouvelle réforme de la politique commune des pêches, d'œuvrer afin d'obtenir le statut de membre dans les organisations qui ne lui offrent pas encore cette possibilité.

L'imbrication de plus en plus forte entre politique commune de la pêche et environnement fait par ailleurs naître des interrogations sur la nature des compétences dévolues à l'Union européenne dans certains domaines primordiaux pour l'avenir des pêches. Il reviendra au législateur communautaire de clarifier la nature des interactions entre pêche et environnement marin. Les exigences environnementales étant désormais partie intégrante du concept de pêche responsable, il convient

d'écarter tout risque de remise en question de l'exclusivité des compétences de l'Union européenne en matière de gestion des pêches.

D'autres composantes de l'action maritime de l'Union européenne, pourtant déterminantes pour la réussite des mesures de gestion responsable des pêches, l'empêchent parfois d'atteindre ses objectifs, comme en témoigne les difficultés qu'ont les États membres à assurer un contrôle effectif des pêches. L'instauration de l'environnement commun de partage de l'information (CISE) pose à terme la question de déterminer ou non un modèle de gestion des pêches autour d'une intégration à tous les niveaux, y compris le contrôle, par le biais d'une véritable fonction garde-côte européenne.

Les relations bilatérales externes de l'UE lui assurent également une position de poids à côté de puissances économiques telles que les États-Unis ou le Japon. Interlocuteur privilégié des relations internationales, l'Union européenne, bien que n'étant pas un État au sens juridique, en possède bel et bien les attributs en apparence. Si ses relations avec les pays en voie de développement ont pu faire l'objet de critiques par le passé, son action indéniable en faveur d'une pêche responsable dans ces pays en fait un des premiers partenaires du développement et de la lutte contre la pauvreté à travers l'instauration de projets sectoriels en relation avec la pêche et l'environnement marin.

Sa compétence exclusive en matière de conservation des ressources biologiques marines, dans le cadre de la politique commune de la pêche¹⁰⁴⁸, l'autorise en effet à agir en la matière au même titre que les États avec lesquels elle maintient un dialogue proche.

L'Union européenne joue ainsi volontiers le rôle d'intermédiaire lorsqu'il s'agit de donner au droit international une impulsion nouvelle en vue de faire progresser celui-ci, comme en témoigne la réunion organisée à Bruxelles en 2012¹⁰⁴⁹ visant à discuter de l'avenir des organisations régionales de gestion des pêches et des moyens à mettre en œuvre collectivement afin de renforcer celles-ci.

Pourtant, si nul ne saurait contester l'influence de l'Union européenne sur la scène internationale dans les domaines de sa compétence exclusive, les pouvoirs que ses États membres détiennent en matière de mise en œuvre de contrôle des pêches leur

¹⁰⁴⁸ V° article 3 TFUE

¹⁰⁴⁹ Réunion du 1^{er} Juin 2012 organisée par la Commission, RFMO's-Fit for the future v° http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/events/2012/06/events_20120601_01_en.htm

permettent de revenir sur le devant de la scène au risque de nuire à la cohérence de la position internationale de l'Union européenne, en particulier dans le contexte de la mise en place d'une politique maritime intégrée pour l'Union européenne, en droit international et européen.

La réforme de la PCP donnera l'occasion à l'Union européenne de revoir ses ambitions et de mieux organiser ses relations avec ses États membres en clarifiant le rôle dévolu à chacun. Si les espoirs des pères fondateurs de l'Union européenne de créer des États-Unis d'Europe semblent aujourd'hui utopiques, il n'est pas exclu que l'avenir et les urgences dans certains domaines poussent les États membres à davantage de concessions envers une Union qui leur apparaît parfois trop présente.

La gestion responsable des ressources halieutiques dépend étroitement des autres actions menées en matière maritime, et en particulier de la mise en place de niveaux équivalents de protection des écosystèmes et de la biodiversité marine dans toutes les mers du globe.

S'il est nécessaire pour l'Union européenne de continuer les efforts entrepris par le passé et de renforcer sa position internationale dans les enceintes pertinentes pour la gestion des pêches tout en poursuivant ses efforts dans ses propres politiques, le véritable défi consiste à apporter des solutions pour le seul domaine maritime encore non régulé : la haute mer.

La liberté de la haute mer n'existe peut-être plus telle que la concevait Grotius, mais il n'existe toujours pas d'autorité internationale en régulant l'usage. La pêche illicite, non déclarée et non réglementée, anéantit tous les efforts entrepris pour réguler l'accès aux pêcheries du globe. En outre, la piraterie maritime ainsi que le trafic de stupéfiants et d'êtres humains nécessitent également de trouver des solutions globales pour cette zone maritime difficile à contrôler et représentant 64% des espaces marins. Les enjeux considérables liés à la haute mer nécessitent de trouver d'urgence des solutions adaptées et internationales, à la fois pour l'avenir des pêcheries du monde, et pour les générations à venir.

L'Union européenne peut y trouver l'occasion de s'affirmer pleinement en tant qu'acteur maritime international.

TABLEAUX ET ANNEXES

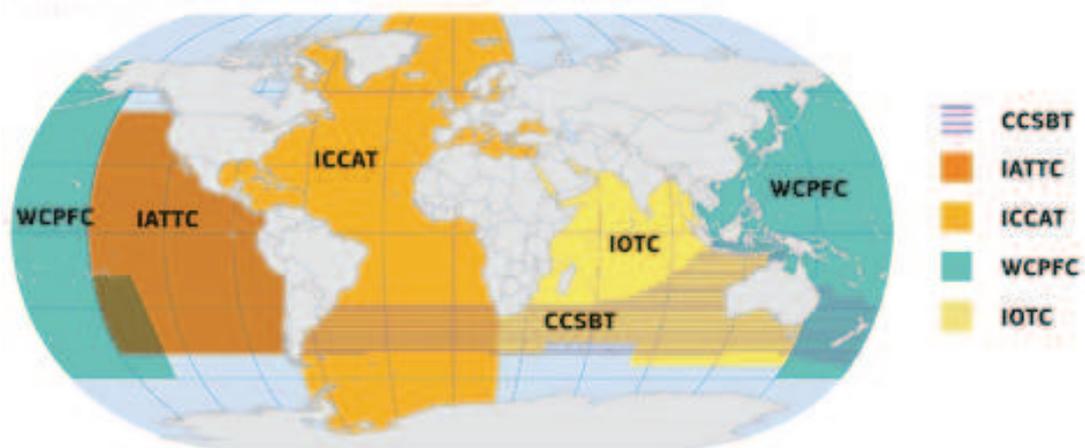
Liste des tableaux et annexes

| | |
|--|------------|
| LISTE DES TABLEAUX ET ANNEXES | 328 |
| ANNEXE I | 329 |
| LES ORGANISATIONS RÉGIONALES DE GESTION DES PÊCHES DANS LE MONDE | 329 |
| ANNEXE II..... | 330 |
| TAUX D'ADOPTION DES PROPOSITIONS DE L'UNION EUROPÉENNE AU SEIN DES ORGANISATIONS RÉGIONALES DE GESTION DES PÊCHES | 330 |
| ANNEXE III | 334 |
| LISTE DES ACCORDS DE PÊCHE EN VIGUEUR ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET SES PARTENAIRES..... | 334 |
| ANNEXE IV | 336 |
| L'ENVIRONNEMENT COMMUN DE PARTAGE DE L'INFORMATION (CISE)..... | 336 |

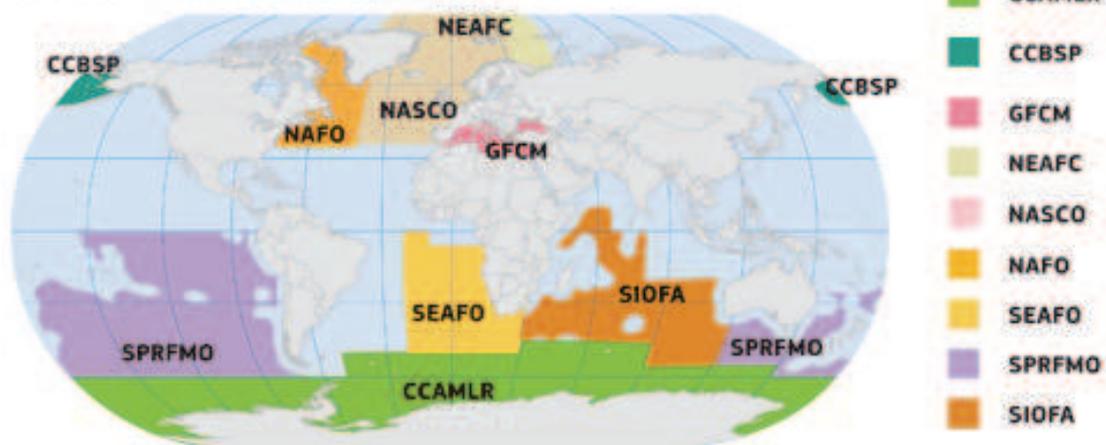
Annexe I

Les Organisations Régionales de Gestion des Pêches dans le monde

**RFMOs for highly migratory fish stocks
(tuna and associated species)**



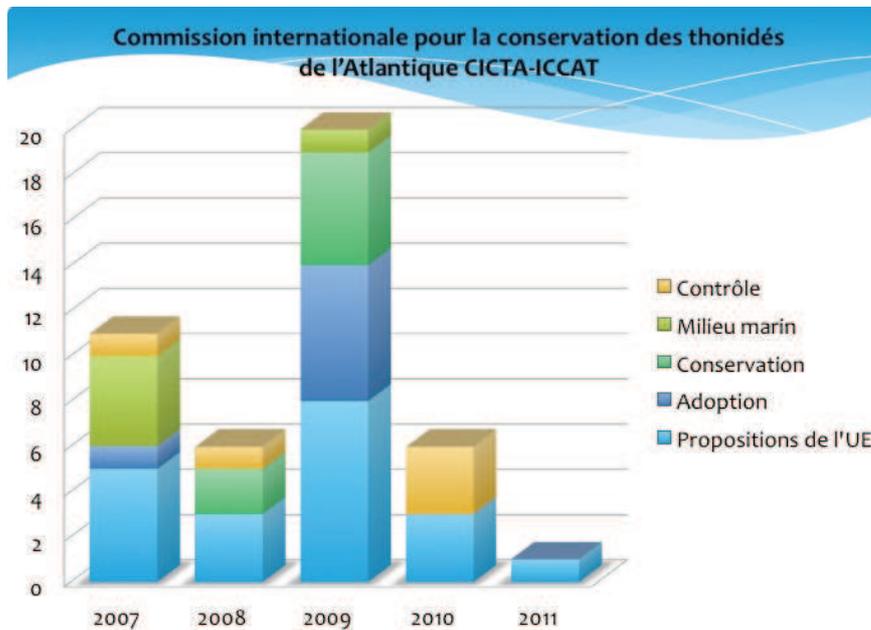
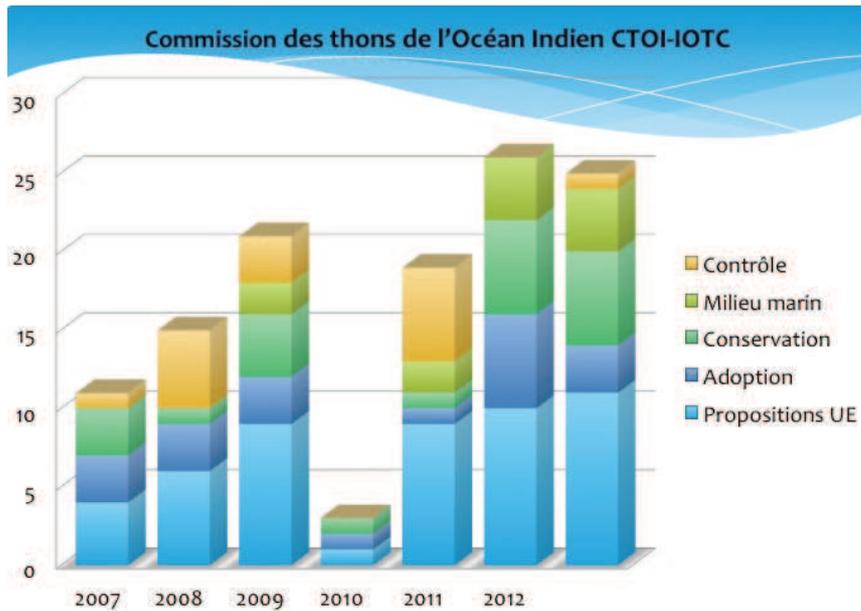
RFMOs for non-tuna species



Source : Commission européenne, DG Affaires maritimes et pêches,
http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/rfmo/index_fr.htm

Annexe II

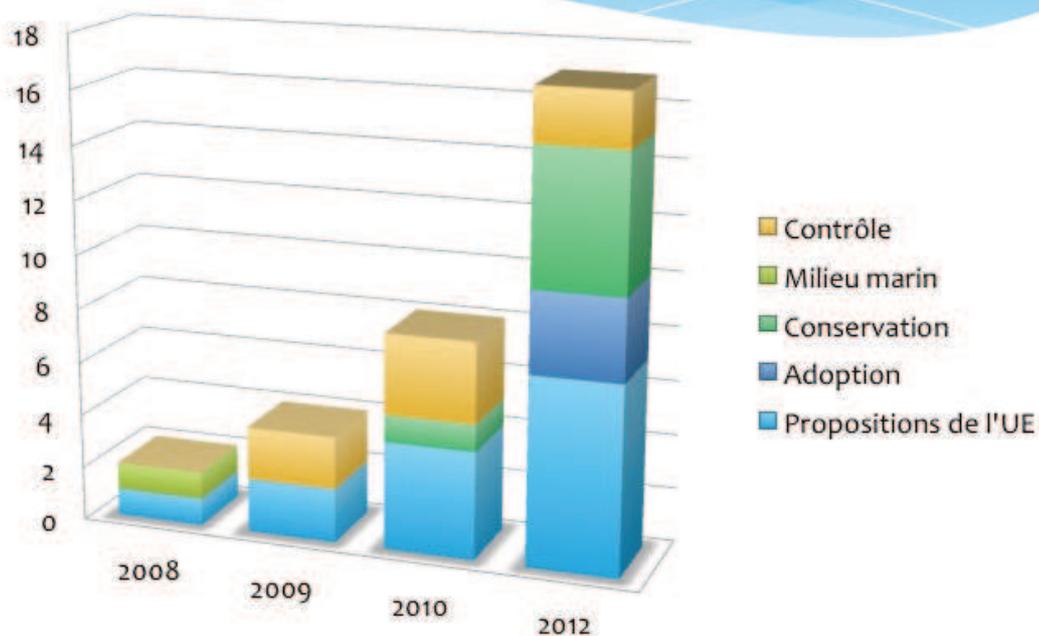
Taux d'adoption des propositions de l'Union européenne au sein des Organisations régionales de gestion des pêches



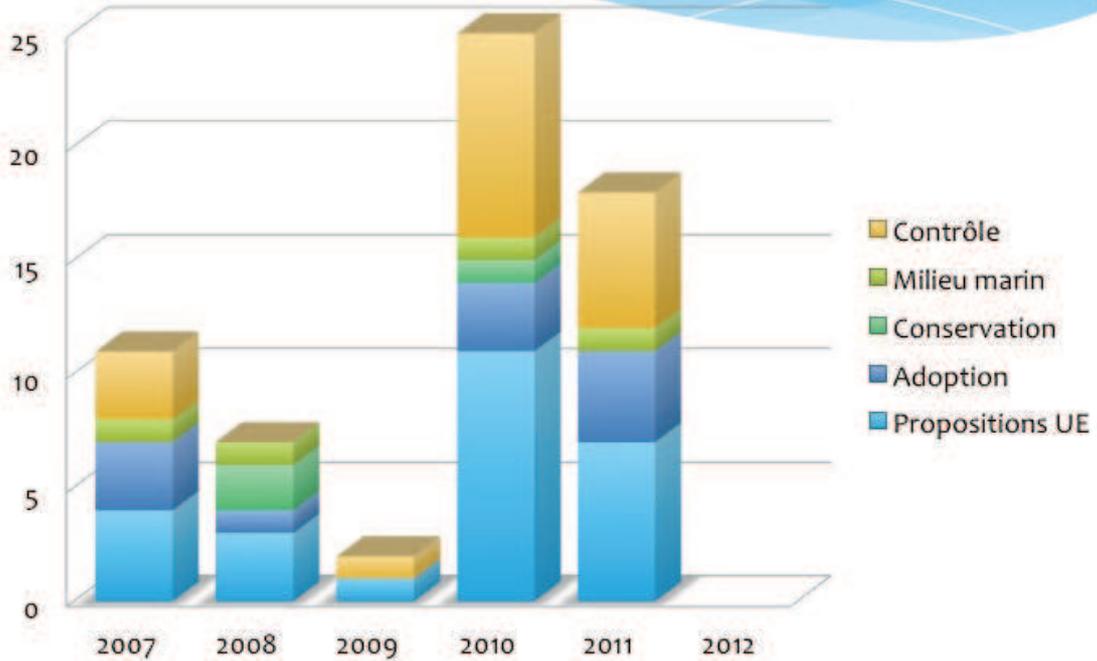
Commission interaméricaine du thon tropical CITT-IATTC



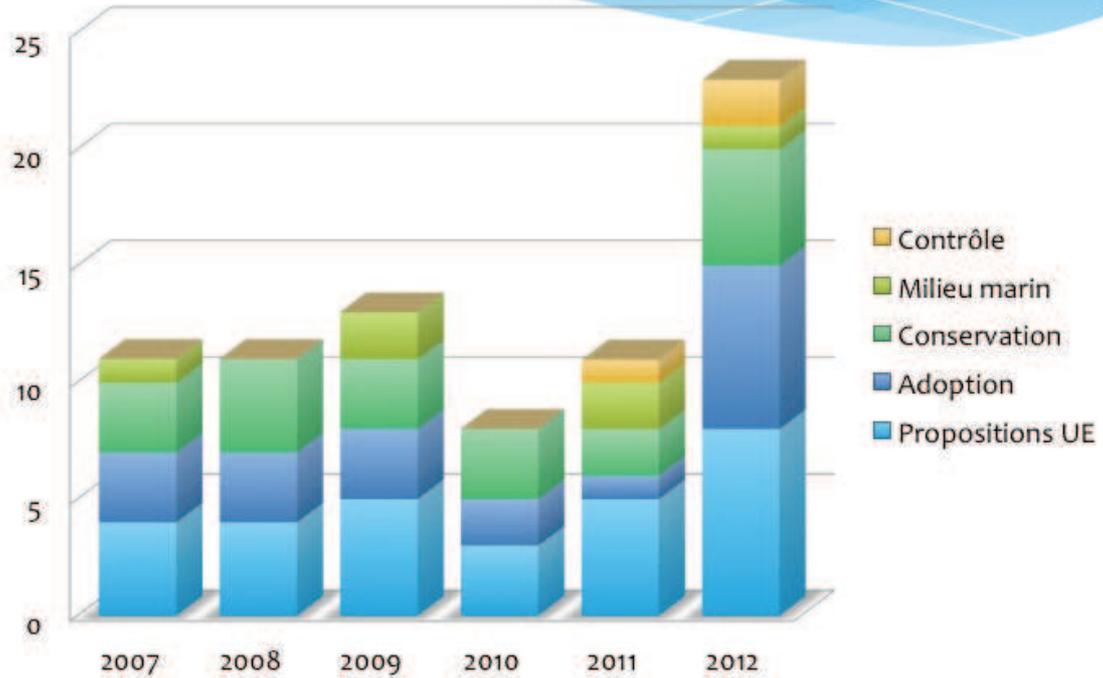
Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central WCPFC

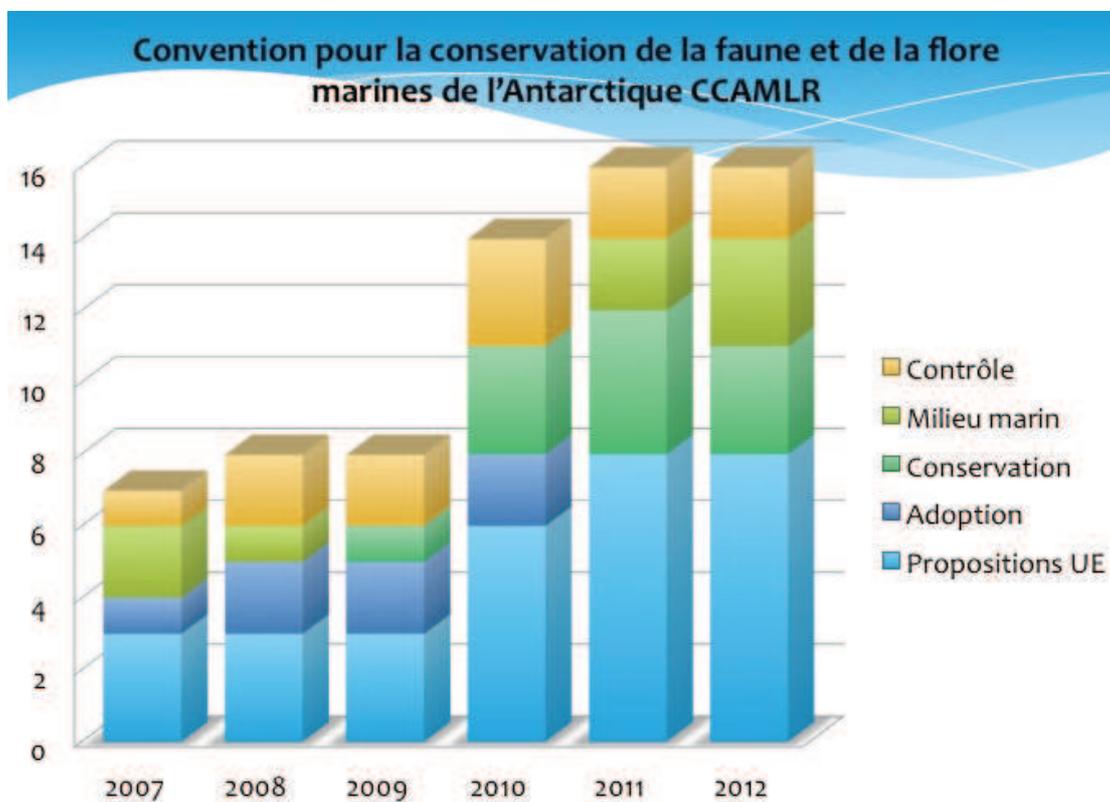
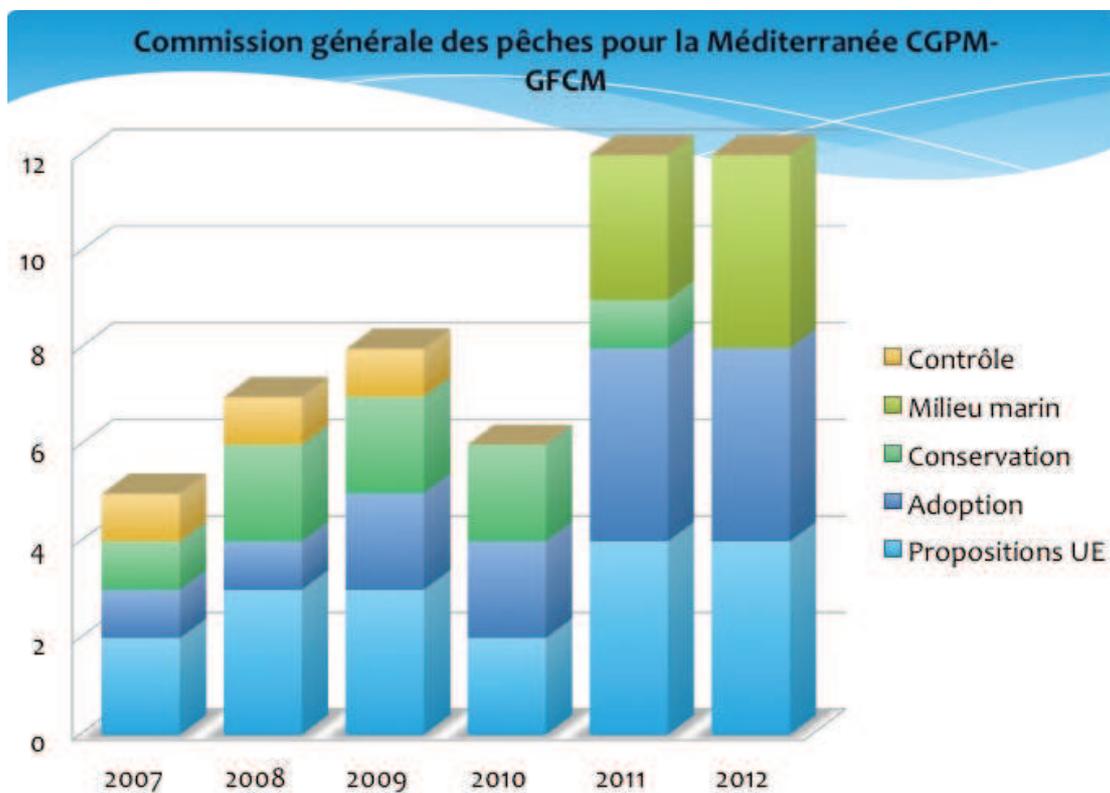


Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest OPANO-NAFO



Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est CPANE- NEAFC





(Données tirées des rapports annuels des Commissions de pêche concernées, v° Bibliographie)

Annexe III

Liste des accords de pêche en vigueur entre l'Union européenne et ses partenaires

| Pays | Date d'expiration | Type | Contribution annuelle de l'UE | Part affectée au soutien à la politique de pêche nationale |
|------|----------------------|------|----------------------------------|---|
|------|----------------------|------|----------------------------------|---|

Accords UE-ACP

| | | | | |
|------------------------------|--|-------|--|---|
| Angola | <i>Pas de protocole en vigueur</i> | | | |
| Cape Verde | 31.8.2014 | Thon | 445 000 € | 110 000 € |
| Comoros | 31.12.2010 | Thon | 390 000 € | 60 % |
| Côte d'Ivoire | 30.6.2013 | Thon | 595 000 € | 100 % |
| Gabon | <i>Pas de protocole en vigueur</i> | | | |
| Gambia | <i>Pas de protocole en vigueur</i> | | | |
| Greenland | 31.12.2012 | Mixte | 15 874 244 € | 3 261 449 € |
| Guinea | <i>Accord et Protocole appliqué provisoirement en 2009 mais suspendu</i> | | | |
| Guinea-Bissau | 15.6.2012 | Mixte | 7 500 000 € | 2 950 000 € |
| Equatorial Guinea | <i>Pas de protocole en vigueur</i> | | | |
| Kiribati | 15.9.2012 | Thon | 478 400 € | 30 % to be increased to 40 % the second year, later to 60 % |
| Madagascar | 31.12.2012 | Thon | 1 197 000 € | 80 % |
| Mauritania | 31.7.2012 | | 86 million € 1st year decreasing the following years | 11 million € / year increasing in the following years |
| Mauritius | <i>Pas de protocole en vigueur depuis le 3.12.2007</i> | | | |
| Micronesia | 25.2.2016 | Thon | 559 000 € | 18 % |
| Morocco | <i>Pas de protocole en vigueur</i> | | | |
| Mozambique | 31.12.2011 | Thon | 900 000 € | 100 % |
| São Tomé and Príncipe | 31.5.2010 | Thon | 663 000 € | 50 % |
| Senegal | <i>Pas de protocole en vigueur depuis le 1.07.2006</i> | | | |
| Seychelles | 7.10.2014 | Thon | 5 600 000 € (as from 17.01.2011) | 40% (as from 17.01.2011) |
| Solomon Islands | 8.10.2012 | Thon | 400 000 € | 30 % |

Accords nordiques

| Pays | Période |
|--------------------|----------------|
| Iles Faeroe | 2006 - 2012 |
| Islande | 2009 - 2015 |
| Norvège | 2009 - 2015 |

Source: http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/index_fr.htm

Annexe IV

L'Environnement commun de partage de l'information (CISE)

Exemple de niveaux d'information (non hiérarchisés)



Source : Commission européenne (COM (2010) 584, p.5)

BIBLIOGRAPHIE

Actes et documents internationaux

Conventions internationales

Conventions internationales générales

- Charte des Nations Unies, signée à San Francisco le 26 juin 1945, entrée en vigueur le 24 octobre 1945, publiée au *JORF* du 13 janvier 1946, p. 326
- Acte constitutif de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) signé à Québec le 16 octobre 1945 et entré en vigueur le 16 octobre 1945, in FAO, *Textes fondamentaux de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture*, Vol. I et II, 2013, p. 3
- Convention sur la haute mer, signée à Genève, le 29 avril 1958 et entrée en vigueur le 30 septembre 1962, *RTNU*, vol. 450, p. 82.
- Convention sur le plateau continental, signée à Genève, le 29 avril 1958 et entrée en vigueur le 10 juin 1964, *RTNU*, vol. 499, p. 311
- Convention sur la mer territoriale et la zone contigüe, signée à Genève, le 29 avril 1958 et entrée en vigueur le 10 septembre 1964, *RTNU*, vol. 516, p. 205.
- Traité sur l'Antarctique, signé à Washington le 1er décembre 1959, entré en vigueur le 23 juin 1961, *RGDIP*, 1960, pp.160-166.
- Convention de Vienne sur le droit des traités, signée le 23 mai 1969 à Vienne et entrée en vigueur le 27 janvier 1980, *RTNU*, 1980, vol. 1155, p. 354.
- Convention de Lomé, signée le 28 février 1975, entrée en vigueur en Avril 1976, *ILM*, vol.14, 1975, p. 596
- Deuxième Convention ACP-CEE, dite « Convention de Lomé II », signée à Lomé le 31 octobre 1979, et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1981, *RTNU*, vol. 1277, p. 21071
- Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay le 10 décembre 1982 et entrée en vigueur le 16 novembre 1994, *RTNU*, vol. 1834, p. 3.
 - Déclaration de compétence de la Communauté européenne annexée à la CNUDM, *JOCE n° L 179 du 23 juin 1998 p.129*

- Troisième Convention ACP-CEE, dite « Convention de Lomé III », signé à Lomé le 8 décembre 1984 et entrée en vigueur le 1^{er} mai 1986, *RTNU*, vol. 1922, p. 32846
- Quatrième Convention ACP-CEE, dite « Convention de Lomé IV », signée à Lomé le 15 décembre 1989 et entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1991, *RTNU*, vol. 1924, p. 32847
- Accord relatif à l'application de la Partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, signé à New York le 28 juillet 1994, entre en vigueur provisoirement le 16 novembre 1994, conformément au paragraphe 1 de l'article 7 et définitivement le 28 juillet 1996, conformément au paragraphe 1 de l'article 6, Doc. A/RES.48/263, *RTNU*, vol. 1836, p. 67
- Accord de Marrakech instituant l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) signé le 15 avril 1994 à Marrakech, entre en vigueur le 1^{er} janvier 1995, *RTNU*, vol. 1867, p. 4.
- Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, dit « Accord de Cotonou », signé à Cotonou le 23 juin 2000, et entré en vigueur le 1^{er} avril 2003, *JOCE n° L 317 du 15 décembre 2000, p.3-353*

Conventions internationales sur la pêche

- Convention pour la conservation et la protection des phoques à fourrure du Pacifique Nord du 7 juillet 1911, Martins-Triepel, Recueil, 3^{ème} série, Tome V, p.720
- Convention relative à la pêche du flétan du Pacifique du 2 mars 1923, Recueil des traités du Canada, 1953, n°14
- Convention internationale sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest, signée à Washington le 8 février 1949 et entrée en vigueur le 3 juillet 1950, *RTNU*, vol. 157, p. 2053
- Convention relative à la création d'une Commission interaméricaine du thon tropical signée à Washington le 31 mai 1949, entrée en vigueur le 3 mars 1950, *RTNU*, vol. 80, p. 1041
- Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer, signée à Genève, le 29 avril 1958 et entrée en vigueur le 20 mars 1966, *RTNU*, vol. 559, p. 285
- Convention sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Est, signée à Londres le 24 janvier 1959, entrée en vigueur le 27 juin 1963, *RTNU*, vol. 481, p. 78

- Convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est, signée à Londres le 18 novembre 1980 et entrée en vigueur le 17 mars 1982, *RTNU*, vol. 1285, p. 21173
- Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, signée le 14 mai 1966 à Rio de Janeiro, Brésil, entrée en vigueur le 21 mars 1969, *RTNU*, vol. 673, p. 63
 - Protocole de Paris du 10 juillet 1984 amendant les articles XIV à XVI de la CICTA, entré en vigueur le 14 décembre 1997, *JOUE n° L 162 du 18 juin 1986*, p.41
- Convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique nord-ouest. (NAFO/OPANO), signée à Ottawa le 24 octobre 1978 et entrée en vigueur le 1er janvier 1979, *RTNU*, vol. 1135, p. 17799
- Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), signée à Canberra, le 20 mai 1980, entrée en vigueur le 7 avril 1982, *ILM*, vol. 19, 1980, p. 837.
 - Protocole au traité sur l'Antarctique, relatif a la protection de l'environnement, signe à Madrid le 4 octobre 1991, entré en vigueur le 14 janvier 1998, *ILM*, vol. 30, 1991, p. 1455.
- Convention de Reykjavik pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord, signée le 22 janvier 1982, entrée en vigueur le 1^o octobre 1983, publiée au *JOCE*, n° L 378 du 31 décembre 1982.
- Convention relative à la conservation du thon rouge du sud, signée à Canberra, Australie, le 10 mai 1993, entrée en vigueur le 18 août 1994, *RTNU*, vol. 1819, p. 31155.
- Accord visant a favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, approuvé lors de la XXVII^{ème} Conférence de l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture le 24 novembre 1993 publiée in VIGNES (D.), CATALDI (G.) et CASADO RAIGON (R.), *Le droit international de la pêche maritime*, Bruxelles, éditions de l'université de Bruxelles, Bruylant, 2000, collection de droit international, 616 p., p. 445-454.
- Accord portant création de la Commission des thons de l'Océan Indien, signé à Rome le 24 novembre 1993 et entré en vigueur le 27 mars 1996, *RTNU*, vol. 1927, p. 32888
- 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 a la conservation et a la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant a l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, signé le 4 aout 1995 a New York, entre en vigueur le 11 décembre 2001, *RTNU* vol. 2167, p. 3.

- Convention relative à la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans le Pacifique occidental et central, signée à Honolulu le 5 septembre 2000, entrée en vigueur le 19 juin 2004, *JORF n° 237 du 11 octobre 2005 page 16160*.
- Convention sur la conservation et la gestion des ressources halieutiques de l'Atlantique Sud-Est, signée à Windhoek, le 20 avril 2001 et entrée en vigueur le 13 avril 2003, *RTNU*, vol. 2221 p. 39489
- Convention relative au renforcement de la Commission interaméricaine du thon tropical établie par la convention de 1949 entre les États-Unis d'Amérique et la République du Costa Rica («convention d'Antigua»), signée à Washington le 13 décembre 2004, entrée en vigueur le 10 octobre 2008, *JOUE n° L 1519 janvier 2005, p.10*
- Convention portant création de l'Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud, signée le 14 novembre 2009 et entrée en vigueur le 24 août 2012
- Accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, signé le 22 novembre 2009, non encore entré en vigueur, *JOUE L 191 n° 22 juillet 2011, p. 3*

Conventions internationales sur l'environnement

- Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau, signée le 2 février 1971 à Ramsar (Iran), entrée en vigueur le 21 décembre 1975, *RTNU* vol. 996, p. 245
 - Protocole en vue d'amender la Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau, signé à Paris, le 3 décembre 1982, entre en vigueur le 1^{er} octobre 1986, *IELMT 971 : 09/A*.
 - Amendement aux articles 6 et 7 de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, signée à Regina, le 28 mai 1987, entre en vigueur le 1^{er} mai 1994, *IELMT 971 : 09/B*.
- Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) signée à Washington le 3 mars 1973 et entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1975, *RTNU*, vol. 993, p. 243.
 - Protocole d'amendement à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction (CITES), signé à Gaborone, le 30 avril 1983, non entrée en vigueur, *IELMT 973 : 18/B*.

- Convention sur la protection du milieu marin de la zone de la mer Baltique, signée à Helsinki le 22 mars 1974, entrée en vigueur le 3 mai 1980, *ILM*, vol. 13, 1974, p. 546
- Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, signée à Barcelone le 16 février 1976, entrée en vigueur le 12 février 1978, *RTNU*, vol. 1102, p. 27. Amendée à Barcelone le 10 juin 1995, et renommée Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, entrée en vigueur le 9 juillet 2004, publiée *IELMT* 976 13/G).
 - Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, signée à Athènes, le 17 mai 1980, entré en vigueur le 17 juin 1983, *ILM*, vol. 19, 1980, p. 869.
 - Protocole relatif aux aires spécialement protégées de la Méditerranée, signé à Genève, le 3 avril 1982, entre en vigueur le 23 mars 1986, *RTNU*, 1986, vol. 1425, p. 167.
 - Protocole [à la Convention de Barcelone] relatif aux zones spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée, signé le 10 juin 1995 et entré en vigueur le 12 décembre 1999, *RTNU*, vol. 2102, p. 36553, pp. 217-230.
 - Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, signé à Madrid le 21 mars 2008, entré en vigueur le 24 mars 2011, *RTNU*, vol. 60746, p. 48455
- Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, signée à Bonn, le 23 juin 1979, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1983, modifications des annexes I et II du 26 octobre 1985 et du 14 octobre 1988, *RTNU* 1991, vol. 1651, p. 377.
- Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, signée à Berne le 19 septembre 1979, entrée en vigueur le 1^{er} juin 1982, *IELMT* 979 : 70.
- Convention pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des caraïbes, signée à Carthagène (Colombie) le 23 mars 1983, entrée en vigueur le 30 mars 1986, *RTNU* vol. 1506, p. 157, *JORF* 26 février 1987, p. 2179.
- Protocole relatif aux zones et à la vie sauvage spécialement protégées à la Convention pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des caraïbes, signé à Kingston le 18 janvier 1990, entre en vigueur le 25 avril 2000, *JORF* n° 160 du 11 juillet 2002, page 11840.
- Accord de coopération pour la protection des côtes et des eaux de l'Atlantique Nord-est contre la pollution, signé le 17 octobre 1990 à Lisbonne, non entré en vigueur, *RGDIP*, 1992, n°1, p. 196.
- Accord sur la Conservation des petits cétacés de la mer Baltique et de la mer du Nord, signé le 17 mars 1992, à New York, entré en vigueur le 29 mars 1994, *RTNU* vol. 1772, p. 217.

- Convention sur la protection du milieu marin dans la région de la mer Baltique, signée à Helsinki le 9 avril 1992 et entrée en vigueur le 17 janvier 2000, *RTNU* vol. 2099, I-36495, pp. 235-273.
- Convention sur la protection de la mer Noire contre la pollution, signée à Bucarest le 21 avril 1992, entrée en vigueur le 15 janvier 1994, *IELMT*, 992, p. 30.
- Convention sur la diversité biologique, signée le 5 juin 1992, à Rio de Janeiro, entrée en vigueur le 29 décembre 1993, *R.J.E.*, n°1 1993, p.141, *RTNU* vol. 1760, p.169.
- Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-est (OSPAR) signée à Paris, le 22 septembre 1992, entrée en vigueur le 25 mars 1998, publiée *ILM*, vol. 32, 1993, p. 1069.
- Accord de Lusaka sur les opérations concertées de coercition visant le commerce illicite de la faune et de la flore sauvage, signé le 8 septembre 1994, entrée en vigueur le 10 décembre 1996, *RTNU*, vol. 1950, p. 35.
- Accord sur la conservation des cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et de la zone Atlantique adjacente, signé à Monaco, le 24 novembre 1996, entrée en vigueur le 1^o juin 2001, publiée *ILM*, vol. 36, 1997, p. 90.
- Accord relatif à la création en Méditerranée d'un sanctuaire pour les mammifères marins, (sanctuaire Pelagos) signé à Rome, le 25 novembre 1999, entré en vigueur le 21 février 2002, *JORF* n° 172, 25 juillet 2002, p. 12742.

Jurisprudence de la Cour Internationale de Justice

- CIJ 11 avril 1949, réparations des dommages subis au service des Nations Unies, *Rec.*, 1949, p. 181
- CIJ 20 février 1969, Affaire du plateau continental de la mer du Nord, *Rec.*, 1969, p. 47
- CIJ, Affaire de la compétence en matière de pêcheries, R.-U. c. Islande, 25 juillet 1974, *Rec.*, 1974, p.3
- CIJ 25 juillet 1974, Affaire de la compétence en matière de pêcheries, RFA c. Islande, *Rec.*, 1974, p. 175
- CIJ avis consultatif du 16 octobre 1975, Affaire du Sahara occidental, *Rec.*,1975.
- CIJ 4 décembre 1998, Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada), compétence de la Cour, arrêt, *Rec.*,1998, p. 432

Jurisprudence du Tribunal International du Droit de la Mer

- Tribunal international du droit de la mer, Arrêt du 27 août 1999, Affaires du thon à nageoire bleue (Nouvelle-Zélande c. Japon; Australie c. Japon) Demandes en prescription de mesures conservatoires, *ILM* 38, 1999, p.1642
- TIDM, Arrêt du 7 février 2000, Affaire du Camouco (Panama c. France), *ILM* 2000, p. 666
- TIDM, Arrêt du 18 décembre 2000, Affaire du Monte Confourco, (Seychelles c. France), *TIDM, Rec. 2000, p. 86*
- TIDM, Arrêt du 20 avril 2001, Affaire du Grand Prince (Belize c. France), *TIDM, Rec. 2001, p. 17*
- TIDM, Ordonnance du 3 décembre 2001, Affaire Mox Plant (Irlande c. Royaume-Uni), mesures conservatoires, *ILM* 41, 2002, p.405
- TIDM, Ordonnance du 16 décembre 2009, Affaire concernant la conservation et l'exploitation durable des stocks d'espadons dans l'Océan Pacifique Sud-Est (Chili c. Union Européenne)

Déclarations et résolutions

- Résolution 3016 (XXVIII) de l'Assemblée Générale des Nations Unies, « *Souveraineté permanente des pays en voie de développement sur leurs ressources naturelles* » adoptée le 18 décembre 1972.
- Résolution A/RES/65/2763208 (XXIX) de l'Assemblée Générale des Nations Unies, *Participation de l'Union Européenne aux travaux des Nations Unies*, adoptée le 11 octobre 1974
- Résolution A/RES/36/161 de l'Assemblée générale des Nations Unies « *Élaboration d'une étude sur les perspectives de l'environnement jusqu'à l'an 2000 et au-delà* ». Séance plénière, adoptée le 19 décembre 1983.
- Résolution A/RES/44/225 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 22 décembre 1989, *La pêche aux grands filets pélagiques dérivants et ses conséquences sur les ressources biologiques des océans et des mers*
- Résolution A/RES/61/105 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 8 décembre 2006, *La viabilité des pêches, notamment grâce à l'Accord de 1995 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, et d'instruments connexes

- Résolution A/RES/64/61 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 12 mars 2010, *Les océans et le droit de la mer*
- Résolution A/RES/64/72 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 19 mars 2010 « Assurer la viabilité des pêches, notamment grâce à l'Accord de 1995 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 et à des instruments connexes »
- Résolution A/RES/65/276, de l'Assemblée Générale, 10 mai 2011, *Participation de l'Union Européenne aux travaux des Nations Unies.*
- Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm 16 juin 1972, *RGDIP*, vol. 77, 1973, p. 350.
 - Plan d'action pour l'environnement humain *in* rapport des Nations Unies de la Conférence sur l'environnement humain qui s'est tenue à Stockholm des 5 au 16 juin 1972 A/Conf. 48/14/Rev.1.
- Déclaration de Nairobi sur l'état de l'environnement mondial, adoptée le 19 mai 1982, UNEP/GC.10/INF.5
- Charte mondiale de la nature, New York, 28 octobre 1982, Résolution AGNU 37/7, *RJE*, 1983, p. 170.
- Déclaration de Cancun sur une pêche responsable adoptée lors de la Conférence Internationale sur la pêche responsable à Cancun, Mexique, les 6-8 mai 1992, FAO, 1992, Document COFI/93/Inf.7
- Résolution 3 de l'acte final de la Conférence de Nairobi pour l'adoption du texte convenu de la Convention sur la diversité biologique, adoptée le 22 mai 1992
- Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, adoptée le 12 août 1992, A/CONF.151/26 (Vol. I), *Revue générale de droit international public*, vol. 96, 1992, p. 975.
 - Chapitre 17 « Protection des océans et de toutes les mers et des zones côtières et protection, utilisation rationnelle et mise en valeur de leurs ressources biologiques » de l'Agenda 21 adopté à l'issue de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (dite Conférence de Rio) Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement, (Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992), A/CONF.151/26 (Vol. I, II et III), 12 août 1992. http://www.agora21.org/rio92/A21_html/A21_1.html

- Résolution MEPC.67 (37) du Comité de la protection du milieu marin de l'OMI du 15 septembre 1995, *Guidelines on incorporation of the precautionary approach in the context of specific IMO activities*
- Code de conduite pour une pêche responsable, approuvé par la XXVIII^e Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture le 31 octobre 1995, publié in VIGNES (D.), CATALDI (G.), CASADO RAIGON (R.), *Le droit international de la pêche maritime*, Bruxelles, éditions de l'université de Bruxelles, Bruylant, 2000, collection de droit international, 616 p., p. 455-489.
 - FAO, *Plan d'action international visant à réduire les captures accidentelles d'oiseaux de mer par les palangriers. Plan d'action international pour la conservation et la gestion des requins. Plan d'action international pour la gestion de la capacité de pêche*. Rome, 1999. 27p.
 - FAO, *Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée*, Rome, 2001. 27p.
- Déclaration de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin adoptée par la Conférence de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin qui s'est tenue à Reykjavik (Islande) du 1^{er} au 4 octobre 2001, publiée in le document d'information C 2001/INF/25 (annexe 1) à la 31^e session de la Conférence des Parties de la FAO qui s'est tenue à Rome, du 2 au 13 novembre 2001.
- *Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable, Rapport du Sommet mondial pour le développement durable*, Johannesburg (Afrique du Sud), A/CONF/199/20**, 26 août-4 septembre 2002, p. 6-82

Rapports et documents officiels

Rapports et documents des Nations Unies

- Troisième Conférence des Nations Unies sur le Droit de la Mer, *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*, New York : Nations Unies, 1984, xxiv + 267 p.
- Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport de la Conférence d'examen de l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention 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'à l'extérieur de zones économiques exclusives (stocks*

chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, New York, 22-26 mai, 2006, A/CONF.210/2006/15, 41 p.

- Rapport du Secrétaire général, Les océans et le droit de la mer, « *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* », A/56/357, 14 septembre 2001, 28 p.
 - « *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* », A/58/215, 5 août 2003, 58 p.
- Rapport du Secrétaire général, Les océans et le droit de la mer, « *La pêche hauturière au grand filet dérivant, la pêche non autorisée dans les zones relevant de la juridiction nationale et en haute mer; la pêche illégale, non déclarée et non réglementée; prises accessoires et déchets de la pêche et autres faits nouveaux* », A/57/459, 9 octobre 2002, 40 p.
- Rapport du Secrétaire général, Les océans et le droit de la mer, « *La viabilité des pêches, notamment grâce à l'Accord de 1995 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, et d'instruments connexes* » :
 - A/61/154, 14 juillet 2006, 53 p. : « *L'impact de la pêche sur les écosystèmes marins vulnérables : mesures prises par les États et les organisations et arrangements régionaux de gestion des pêches pour donner effet aux dispositions des paragraphes 66 à 69 de la résolution 59/25 de l'Assemblée générale sur la viabilité des pêches, concernant l'impact de la pêche sur les écosystèmes marins vulnérables* ».
 - A/62/260, 15 août 2007, 75 p.
 - A/63/128, 14 juillet 2008, 63p.
 - A/64/305, 17 août 2009, 63 p. « *Mesures prises par les États et les organismes et arrangements régionaux de gestion des pêches pour donner effet aux paragraphes 83 à 90 de la résolution 61/105 adoptée lors de l'Assemblée générale datée du 8 décembre 2006 sur la viabilité des pêches, notamment*

grâce à l'Accord de 1995 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 et des stocks de poissons grands migrateurs, et d'instruments connexes ».

- Rapport du Secrétaire général, Les océans et le droit de la mer, A/65/69, 29 mars 2010, 97 p.
 - Additif, A/65/69/Add.1, 30 avril 2010, 14 p.
 - Additif A/65/69/Add.2, 31 août 2010, 114 p.
- Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement (dit rapport Brundtland du nom de la présidente de cette commission Gro Harlem Brundtland), *Notre avenir à tous* (« *Our common future* »), A/42/427, 4 août 1987, publiée à Montréal : édition du fleuve (Les Publications du Québec), 1988, xxviii+454 p.
- 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, Les océans et le droit de la mer, A/61/65, 20 mars 2006, 32 p.
- DOALOS, *The Law of the Sea, Multilateral Treaties, a Reference Guide to Multilateral Treaties and Other International Instruments Related to the United Nations Convention On the Law of the Sea*, New York : UN, 1997, 184p.
- Millennium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*, World Resources Institute, Washington, DC, 2005, 86 p.
- Millennium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and human well-being: Wetlands and Water Synthesis*, World Resources Institute, Washington, DC, 2005, 68 p.

Rapports et documents de la FAO

Directives techniques

- FAO, *Directives techniques pour une pêche responsable, n°2, L'approche de précaution appliquée aux pêches de captures et aux introductions d'espèces*, Élaboré par la Consultation technique sur l'approche de précaution appliquée aux pêches de captures (et aux introductions d'espèces), Lysekil, Suède, 6-13 juin 1995, Rome, FAO, 1997, 73 p.

- FAO, *Directives techniques pour une pêche responsable. No. 4, L'approche écosystémique des pêches*, Département des pêches, Aménagement des pêches, 2, Suppl. 2. Rome, 2003, 120 p.
- FAO, *Directives techniques de la FAO pour une pêche responsable, n° 4, Les aires marines protégées et la pêche*, Aménagement des pêcheries. 4, Suppl. 4, Rome, 2011, 198 p.

Rapports techniques

- FAO, Département des pêches et de l'aquaculture, *Rapport de la Conférence Technique de la FAO sur la Pollution des Mers et ses Effets sur les Ressources Biologiques et la Pêche*, Rome, 9-18 décembre 1970, *FAO Rapport sur les pêches*, n°99, FAO, Rome, 1971, 206 p.
- FAO, Comité des Pêches (COFI) Dix-neuvième Session, Rome, 8-12 avril 1991, *Environnement et durabilité des pêches*, (COFI/91/3), Rome, 1991, 23 p.
- FAO, *La réglementation de la pêche au filet maillant dérivant en haute mer : questions juridiques*, Étude législative 47, Rome, 1991, 87 p.
- S.P. Northridge, *La pêche aux filets dérivants et son impact sur les espèces non visées: étude mondiale*, FAO Document technique sur les pêches, n° 320, Rome, 1992. 124 p.
- D.L. Alverson, M.H. Freeberg, J.G. Pope, S.A. Murawski, *A global assessment of fisheries bycatch and discards*. FAO Fisheries Technical Paper, n° 339, Rome, 1994. 233 p.
- P. Flewweling, *Suivi, contrôle et surveillance: un outil au service de l'aménagement des pêches*, FAO Document technique sur les pêches, n°338, Rome, 1996, 208 p.
- J. F. Caddy, R.C Griffiths, *Les ressources marines vivantes et leur développement durable: quelques perspectives environnementales et institutionnelles*, FAO Document technique sur les pêches, n°353, Rome, 1996, 174 p.
- E. J. Molenaar, M. Tsamenyi, *Satellite-based Vessel Monitoring Systems, International legal aspects and developments in State Practice*, FAO Legal Papers, n°7, April 2000, 43 p.
- R. Shotton, (ed.) *Use of property Rights in Fisheries Management*, FAO Fisheries, Technical Paper 404, n° 1 and 2, Rome, 2000, 25 p.
- FAO, *Rapport de la Conférence de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin*, Reykjavik, Islande, 1-4 octobre 2001, FAO Rapport sur les pêches, n°658, Rome, 2002, 128 p.

- FAO, *Rapport de la 25^o session du comité des pêches sur les pêches*, Rome du 24 au 28 février 2003, No 702, FIPL/R702(Fr), xviii+ 90 p.
- FAO, Rapport sur les pêches n°780, *Rapport de la vingt-sixième session du Comité des pêches*, Rome, 7-11 mars 2005, FIPL/R780(Fr), Rome, 2005, 116 p.
- FAO Fisheries Report, No. 772, *Report on DEEP SEA 2003, an International Conference on Governance and Management of Deep-Sea Fisheries, Queenstown, New Zealand 1 - 5 December 2003*, Rome, 2005, 84p.
- FAO, *Rapport de la 27^o session du comité des pêches, Renforcement des organisations régionales de pêches et de leur fonctionnement, notamment des résultats de leurs réunions sur les thons de 2007*, Rome 5-9 mars 2007, COFI/2007/9 Rev. 1, 14 p.
- K. Kelleher, *Les rejets des pêcheries maritimes mondiales. Une mise à jour*. FAO Document technique sur les pêches, n°470, Rome, 2008, 147 p.
- Règlement intérieur du Comité des pêches, in *Textes fondamentaux de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture*, vol. I et II, Rome, FAO, 2011, p. 109
- FAO, Département des pêches, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture*, Rome, 2012, 241 p.
- Comité des pêches de la FAO, 38^{ème} session, *Gouvernance des océans et conclusions de la Conférence Rio+20*, Rome, 9-13 juillet 2012, COFI/2012/6, 16 p.

Rapports et documents de l'OCDE

- OCDE, *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, Paris, Décembre 2009, 132 pages.

Divers

- Commission Mondiale Indépendante sur les Océans, *L'océan, notre avenir*, Paris : Pédone, 1998, 265p.
- High Seas Task Force, *Closing the net: Stopping illegal fishing on the high seas*, Governments of Australia, Canada, Chile, Namibia, New Zealand, and the United Kingdom, WWF, IUCN and the Earth Institute at Columbia University, 2006, 112 p.
- M. W. Lodge, D. Anderson, T. Lobach, G. Munro, K. Sainsbury et A. Willock, *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, Londres, 2007, 141 p.

- S.F. Walmsley, C. T. Barnes, I.A. Payne, C.A. Howard, *Comparative Study of the Impact of Fisheries Partnership Agreements – Technical Report*, MRAG, CRE & NRI, May 2007, 183 pages. p. 35
- N. Dudley, (dir.), *Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées*, Gland, Suisse, 2008, UICN. x +96pp
- UICN, *Vers une meilleure gouvernance de la Méditerranée*, 2010, 39 p.
- Guide de la pratique sur les réserves aux traités, adopté par la Commission du droit international à sa soixante-troisième session, et soumis à l'Assemblée générale dans le cadre de son rapport sur les travaux de ladite session (A/66/10), Annuaire de la Commission du droit international, 2011, vol. II (2).

Rapports et documents issues des Conventions sur l'environnement

Rapports et documents de la Convention sur la diversité biologique (CDB)

- Rapport de la dixième réunion de la conférence des parties à la convention sur la diversité biologique, UNEP/CBD/COP/10/27 du 6 janvier 2011, 375 p.
- Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, PNUE, *Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation à la Convention sur la diversité biologique, Texte et annexe*, CoP10, Décision X/1, UNEP/CBD/COP/DEC/X/1 du 27 octobre 2011, 2012, 26 p.
- CDB, *Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020*, CoP10, Décision X/2, UNEP/CBD/COP/DEC/X/2 du 27 octobre 2010

Rapports et documents de la Convention internationale sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)

- CITES, CoP15, Proposition n°19, Inscription à l'Annexe I de *Thunnus thynnus* (Thon rouge)
- CITES, CoP16, Proposition n° 42, Inscription à l'Annexe II de *Carcharhinus longimanus* (Requin longimane)

- CITES, CoP16, Proposition n°43, Inscription à l'Annexe II de *Sphyrna lewini*, *S.mokarran* et *S.zygaena* (Requin marteau halicorne, grand requin-marteau et requin-marteau lisse)
- CITES, CoP16, Proposition n°44, Inscription à l'Annexe II de *Lamna nasus* (Requin-taupe commun)

Rapports et documents de la Convention sur les espèces migratrices (CMS)

- Rapport de la dixième session de la Conférence des parties à la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, PNUE/CMS/COP10/RAPPORT, 60 p.
- Rapport de la neuvième session de la Conférence des parties à la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage PNUE/CMS/COP9/Rapport, 298 p.

Rapports et documents de la Commission de la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution dite Convention de Barcelone

- Programme des Nations Unies pour l'Environnement, *Plan d'Action Pour la Méditerranée*, Centre d'Activités Régionales Pour les Aires Spécialement Protégées, Programme d'action stratégique pour la Conservation de la diversité biologique (PAS BIO) en région méditerrané, 118 p.

Rapports et documents de la Commission de la Convention sur la protection du milieu marin de la zone de la mer Baltique (HELCOM)

- Minutes of HELCOM 30/2009, 26 p.
- Minutes of HELCOM 32/2011 44 p.
- *Project for Managing Fisheries in the Baltic Marine Protected Areas* , Expert Workshop, First Meeting, Gdynia, Poland, 13-14 November 2012, HELCOM BALTFIMPA EWS
- Secrétariat, *An updated working paper on HELCOM actions and corresponding actions under the action plan for the EU Strategy for the Baltic Sea Region*, Doc 5/11, HELCOM 32, 2011
- Secrétariat exécutif, *Project Proposal Managing Fisheries in Baltic Marine Protected Areas (BALTFIMPA)*, , Document 4/19, HELCOM 33, 2012.

Rapports et documents de la Commission de la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-est (OSPAR)

- Compte rendu OSPAR 2008, Brest 23-27 juin 2008, OSPAR 08/24/1-F, 37 p.
- Secrétariat OSPAR, *Draft OSPAR Background Document on Bluefin Tuna*,

Rapports et documents des Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP)

Commission sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR)

- Rapport de la vingt-sixième réunion de la Commission, Hobart, Australie, 22 octobre-2 novembre 2007, CCAMLR XXVI, 220 p.
- Rapport de la vingt-septième réunion de la Commission, Hobart, Australie, 27 octobre-7 novembre 2008, CCAMLR XXVII, 213 p.
- Rapport de la vingt-huitième session de la Commission, Hobart, Australie, 26 octobre-6 novembre 2009, CCAMLR XXVIII, 215 p.
- Rapport de la vingt-neuvième session de la Commission, Hobart, Australie, 25 octobre-5 novembre 2010, CCAMLR XXVIII 184 p.
- Rapport de la trentième session de la Commission, Hobart, Australie, 24 octobre – 4 novembre 2011, CCAMLR-XXX, 197 p.
- Rapport de la trente-et-unième réunion de la Commission de la CCAMLR, Hobart, Australie, 23 octobre – 1er novembre 2012, CCAMLR XXXI, 165 p.

Rapports et documents de la Commission pour la conservation du thon rouge du sud (CCSBT)

- CCSBT, Rapport de la Dix-Septième réunion annuelle de la CCSBT, ayant eu lieu à Narita, Japon, le 15 octobre 2010, 100 p.
- CCSBT, Rapport de la Dix-Huitième réunion annuelle de la CCSBT, ayant eu lieu à Bali, Indonésie, du 10-13 Octobre 2011, 118 p.
- CCSBT, Rapport de la dix-neuvième réunion annuelle de la CCSBT ayant eu lieu à Takamatsu City, Japon, du 1-4 Octobre 2012, 97 p.
- CCSBT, Rapport de la vingtième réunion annuelle de la CCSBT ayant eu lieu à Adelaïde, Australie, du 4-17 Octobre 2013, 95 p.
- *Resolution to Establish the Status of Co-operating Non-Member of the Extended Commission and the Extended Scientific Committee*, adoptée à la dixième réunion annuelle les 7-10 Octobre 2003

Rapports et documents de la Commission Inter-Américaine du thon tropical (IATTC/CITT)

- CITT, Minutes de la 76^{ème} réunion, La Jolla, Californie, 22-24 Octobre 2007, 37 p.
- CITT, Minutes de la 77^{ème} réunion, La Jolla, Californie, 5-7 mars 2008, 17 p.
- CITT, Minutes de la 78^{ème} réunion, Panama, 23-27 juin 2008, 58 p.
- CITT, Minutes de la 79^{ème} réunion, La Jolla, Californie, 6-7 novembre 2008, 32 p.
- CITT, Minutes de la 80^{ème} réunion, La Jolla, Californie, 8-12 juin 2009, 51 p.
- CITT, Minutes de la 81^{ème} réunion, Antigua, 27 septembre-1^{er} octobre 2010, 103 p.
- CITT, Minutes de la 82^{ème} réunion, La Jolla, Californie, 4-8 juillet 2011, 149 p.
- CITT, Minutes de la 83^{ème} réunion, La Jolla, Californie, 25-29 juin 2012, 129 p.
- CITT, Minutes de la 85^{ème} réunion, Veracruz, Mexique, 10-14 juin 2013, 90 p.
- Résolution de la Commission du 21 avril 1992, adoptant le « *Programme international de conservation des dauphins* » confirmé par l'Accord de la Jolla sur la réduction de la mortalité des dauphins dans le Pacifique Oriental, *ILM*, n°4, 1994, p. 936
- IATTC-CITT, Résolution C-04-02 on *Criteria for attaining the Status of Cooperating Non-Party or Cooperating Fishing Entity to AIDCP and IATTC*
- IATTC-CIATT Résolution C-03-02 *établissant une liste des navires palangriers de plus de 24 m autorisés à pêcher dans l'Océan Pacifique Est*,
- IATTC-CIATT, Résolution C-07-02 *Criteria for attaining the status of cooperating non-party or fishing entity in IATTC*

Rapports et documents de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA/ICCAT)

- CICTA, *Rapport de la période biennale 2006-2007, IIe partie, 2007, Vol.1*, Madrid, 2008, 292 p.

- CICTA, *Rapport de la période biennale 2008-2009, IIème partie, 2009, Vol. 1*, Madrid, 2010, 367 p.
- CICTA, *Rapport de la période biennale 2010-11, IIème partie, 2011, Vol. 1* Madrid, 2012, 502 p.
- *Résolution de la CICTA concernant la coordination avec les Parties non contractantes* [94-6], adoptée à la 9ème réunion extraordinaire de la CICTA en 1994
- *Résolution de la CICTA sur l'accès au statut de Partie, Entité ou Entité de pêche coopérante* [01-17], adoptée à la 17ème réunion ordinaire de la CICTA en 2001
- *Recommandation de l'ICCAT sur les critères visant à l'octroi du statut de partie, entité ou entité de pêche non-contractante coopérante à l'ICCAT*, [03-20] adoptée à la 18ème Réunion Ordinaire de la CICTA en 2003.
- G.D. Hurry, M. Hayashi, J.J. Maguire, *Rapport de l'évolution indépendante des performances de l'ICCAT*, Commission Internationale pour la Conservation des thonidés de l'Atlantique, Madrid, 2009, 339 p.

Rapports et documents de la Commission des pêches du pacifique ouest et central (WCPFC)

- The Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean, Fourth Regular Session, Tumon, Guam, USA, 2–7 December 2007, 151 p.
- The Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean, Fifth Regular Session, 8-12 December 2008, Busan, Korea, Western and Central Pacific Fisheries Commission, 2008, 206 p.
- The Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean WCPFC, Sixth Regular Session, Papeete, 7-11 December 2009, 226 p.
- The Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean WCPFC, Seventh Regular Session, Honolulu, 6-10 December 2010, 212 p.
- The Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean, Eighth Regular Session, Tumon, Guam, United States of America, 26-30 March 2012, 206 p.
- The Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean, Ninth Regular Session, Manila, Philippines, 2-6 December 2012, 61 p.

- *Conservation and Management Measure 2004-02 on Cooperating Non-Members* adoptée à la session inaugurale de la WCPFC du 9-10 December 2004

Rapports de la Commission générale des pêches de la Méditerranée (CGPM/GFCM)

- FAO, Commission générale des pêches de la Méditerranée, *Rapport de la trente et unième session*, Rome, 9-12 janvier 2007, Rapport CGPM n°31, Rome, FAO, 2007, 85p.
- FAO, Commission générale des pêches pour la Méditerranée, *Rapport de la trente-deuxième session*, Rome, 25-29 février 2008, Rapport CGPM, n°32, Rome, FAO, 2008, 88p.
- FAO, Commission générale des pêches pour la Méditerranée, *Rapport de la trente-troisième session*, Tunis, 23-27 mars 2009, Rapport CGPM, n°33, Rome, FAO, 2009, 132p.
- FAO, Commission générale des pêches pour la Méditerranée, *Rapport de la trente-quatrième session*, Athènes, 12-17 avril 2010, Rapport CGPM, n°34, Rome, FAO, 2010, 109p.
- FAO, Commission générale des pêches pour la Méditerranée. *Rapport de la trente-cinquième session*, Rome, 9-14 mai 2011. Rapport CGPM n°35, Rome, FAO, 2012, 162 p.
- Proposition de l'UE, CGPM/32/2008/Dma.7, Projet de l'UE sur une Recommandation de la CGPM concernant la gestion de la capacité de pêche

Rapports et documents de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE/NEAFC)

- NEAFC, *Report of the 26th annual meeting of the North-East Atlantic Commission*, 12-16 November 2007, 20 p.
- NEAFC, *Report of the 27th annual meeting of the North-East Atlantic Commission*, 10-14 November 2008, 26 p.
- NEAFC, *Report of the 28th annual meeting of the North-East Atlantic Commission*, 9-13 November 2009, 113p.
- NEAFC, *Report of the 29th annual meeting of the North-East Atlantic Commission*, 8-12 November 2010, 98 p.
- NEAFC, *Report of the 30th annual meeting of the North-East Atlantic Commission*, 7-11 Novembre 2011, 123 p.

- NEAFC, *Report of the 31st annual meeting of the North-East Atlantic Commission*, 12-16 November 2012, 13 p.

Rapports et documents de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO/NAFO)

- NAFO, *Report of the Fisheries Commission, 29th Annual Meeting*, 24 - 28 September 2007, Lisbon, Portugal, NAFO/FC Doc. 07/24, 89 p.
- NAFO, *Report of the Fisheries Commission, 30th Annual Meeting*, 22 - 26 September 2008, Vigo, Spain, NAFO/FC Doc. 08/22, 86 p.
- NAFO, *Report of the Fisheries Commission and its Subsidiary Body (STACTIC), 31st Annual Meeting*, 21 - 25 September 2009, Bergen, Norway NAFO/FC Doc. 09/21, 90 p.
- NAFO, *Report of the Fisheries Commission and its Subsidiary Body (STACTIC), 32nd Annual Meeting*, 20 - 24 September 2010, Halifax, Nova Scotia, Canada NAFO/FC Doc. 10/29, 115 p.
- NAFO, *Report of the Fisheries Commission, 33rd Annual Meeting*, 19-23 September 2011, Halifax, Nova Scotia, Canada, NAFO/GC Doc. 11/38, 107 p.

Rapports et documents de l'Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud (ORGPPS/SPRFMO)

- SPRFMO, *First meeting of the Commission of the SPRFMO*, Auckland, New Zealand, 28 January-1st February 2013, Report, 7 p.

Rapports et documents de la Commission des thons de l'Océan Indien (CTOI/IOTC)

- CTOI. *Rapport de la Onzième session de la Commission des thons de l'océan Indien*. Grand Baie (Maurice), 13 au 18 mai 2007. *IOTC-2007-S11-R[F]*. 61 pp.
- CTOI. *Rapport de la Douzième session de la Commission des thons de l'océan Indien*, Mascate (Oman), 7 au 11 juin 2008. *IOTC-2008-S12-R[F]*. 56 pp.
- Commission des thons de l'océan Indien, Collectif, *Rapport du comité d'évaluation des performances de la CTOI*, janvier 2009, 55 pp.
- CTOI, *Rapport de la Treizième session de la Commission des thons de l'Océan Indien*, Bali (Indonésie), 30 mars-3 avril 2009. *IOTC-2009-S13-R[F]*. 81pp
- CTOI, *Rapport de la Quatorzième session de la Commission des thons de l'Océan Indien*, Busan (République de Corée), 1-5 mars 2010. *IOTC-2010-S14-R[F]*. 114pp

- CTOI, *Rapport de la Quinzième session de la Commission des thons de l’océan Indien*, Colombo, Sri Lanka, 18-22 mars 2011, *IOTC–2011–S15–R[F]*, 112 pp
- CTOI, *Rapport de la Seizième session de la Commission des thons de l’océan Indien*, Fremantle, Australie, 22–26 avril 2012, *IOTC–2012–S16–R[F]*, 134 pp.
- CTOI, *Rapport de la Dix-septième session de la Commission des thons de l’océan Indien*, Maurice, 6–10 mai 2013, *IOTC–2013–S17–R[F]*, 129pp
- *Résolution 98/05 de la CTOI relative à la coopération avec des parties non contractantes*
- *Résolution 03/02 de la CTOI sur les critères visant à l’octroi de statut de partie non-contractante coopérante.*

Droit de l’Union Européenne

Textes de droit positif

Règlements

- Traité instituant la Communauté économique européenne (CEE), signé à Rome le 25 mars 1957 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 1958, Bureau d’information des communautés européennes, Paris, 1969, p.32
- Traité sur l’Union européenne, (dit « Traité de Maastricht ») signé à Maastricht le 7 février 1992 et entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993, *JOCE n° C 191 du 29 juillet 1992, p.1*
- Versions consolidées du traité sur l’Union Européenne et du traité sur le fonctionnement de l’Union Européenne, (dit « Traité de Lisbonne ») signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 et entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, *JOUE, n° C 83, 30 mars 2010, p. 1*
- Règlement (CEE) n° 2141/70 du Conseil du 20 octobre 1970 portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche, *JOCE, n° L236 du 27 octobre 1970, p.1*
- Règlement (CEE) n° 2142/70 du Conseil, du 20 octobre 1970, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche, *JOCE n° L 236 du 27 octobre 1970, p. 5*
- Règlement (CEE) n° 101/76 du Conseil, du 19 janvier 1976, portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche, *JOCE n° L 20 du 28 janvier 1976 p. 19*

- Règlement (CEE) n° 348/81, du 20 janvier 1981, relatif à un régime commun applicable aux importations des produits issus des cétacés, *JOCE*, n° L 39 du 12 février 1981, p.1 (incorporé au règlement (CE) n° 338/97).
- Règlement du Conseil n° 170/83, du 25 janvier 1983 instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche, *JOCE*, n° L 24 du 27 janvier 1983, p. 1
- Règlement (CEE) n° 3943/90 du Conseil, du 19 décembre 1990 relatif à l'application du système d'observation et de contrôle établi conformément à l'article XXIV de la convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique, *JOCE* n° L 379 du 31 décembre 1990, p. 45
- Règlement (CEE) n° 3760/92 du Conseil du 22 décembre 1992 instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture, *JOCE* n° L 389 du 31 décembre 1992, p.1
- Règlement (CEE) n° 2847/93 du Conseil, du 12 octobre 1993, instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche, *JOCE* n° L 261 du 20 octobre 1993, p.1
- Règlement (CE) n° 1627/94 du Conseil, du 27 juin 1994, établissant les dispositions générales relatives aux permis de pêche spéciaux, *JOCE* n° L 171 du 06 juillet 1994, p. 7
- Règlement (CE) n° 2719/95 du Conseil, du 20 novembre 1995, modifiant le règlement (CE) n° 3699/93 définissant les critères et les conditions des interventions communautaires à finalité structurelle dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ainsi que de la transformation et de la commercialisation de leurs produits, *JOCE* n° L 283 du 25 novembre 1995 p. 3
- Règlement (CE) n° 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif a la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce, *JOCE* n° L 61 du 3 mars 1997, p. 1
- Règlement (CE) n° 894/97 du Conseil du 29 avril 1997 prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche (*JOCE* n° 132 du 23 mai 1997, p1), texte consolidé du Règlement (CEE) n° 3094/86 et Règlement (CE) n°850/98 du Conseil du 30 mars 1998 visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins, *JOCE* n° L125 du 27 avril 1998, p.1
- Règlement (CE) n° 850/98 du Conseil du 30 mars 1998 visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins, *JOCE* n° L 125 du 27 avril 1998 p.1

- Règlement (CE) n° 1239/98 du Conseil du 8 juin 1998 modifiant le règlement 894/97 prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche, *JOCE n° L 171 du 17 juin 1998, p. 1*
- Règlement (CE) n° 2792/1999 du Conseil, du 17 décembre 1999, définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche, *JOCE n° L 337 du 30 décembre 1999, p. 10*
- Règlement (CE, Euratom) n° 99/2000 du Conseil, du 29 décembre 1999, relatif à la fourniture d'une assistance aux États partenaires d'Europe orientale et d'Asie centrale, *JOCE n° L 12 du 18 janvier 2000, p. 1*
- Règlement (CE) n°417/2002 du Parlement européen et du Conseil du 18 février 2002 relatif à l'introduction accélérée des prescriptions en matière de double coque ou de normes de conception équivalentes pour les pétroliers à simple coque, et abrogeant le règlement (CE) n°2978/94 du Conseil, *JOCE n° L 64 du 7 mars 2002, p. 1*
- Règlement (CE) n° 2099/2002 du Parlement européen et du Conseil du 5 novembre 2002 instituant un comité pour la sécurité maritime et la prévention de la pollution par les navires (COSS) et modifiant les règlements en matière de sécurité maritime et de prévention de la pollution par les navires , *JOCE n° L 324 du 29 novembre 2002 p. 1*
- Règlement (CE) n° 1936/2001 du Conseil du 27 septembre 2001 établissant certaines mesures de contrôle applicables aux activités de pêche de certains stocks de poissons grands migrateurs, *JOCE n° L 263 du 3 octobre 2001, p. 1*
- Règlement (CE) n° 417/2002 du Parlement européen et du Conseil du 18 février 2002 relatif à l'introduction accélérée des prescriptions en matière de double coque ou de normes de conception équivalentes pour les pétroliers à simple coque, et abrogeant le règlement (CE) n°2978/94 du Conseil, *JOCE n° L 64 du 7 mars 2002, p. 1*
- Règlement (CE) n° 1406/2002 du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 instituant une Agence européenne pour la sécurité maritime, *JOCE n° L 208 du 5 août 2002, p. 1*, règlement (CE) n° 2099/2002 du Parlement européen et du Conseil du 5 novembre 2002 instituant un comité pour la sécurité maritime et la prévention de la pollution par les navires (COSS) et modifiant les règlements en matière de sécurité maritime et de prévention de la pollution par les navires , *JOCE n° L 324 du 29 novembre 2002 p. 1*
- Règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil du 20 décembre 2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche, *JOCE n° L 358 du 31 décembre 2002, p. 59*

- Règlement (CE) n° 349/2003 de la Commission, de 25 février 2003, suspendant l'introduction dans la communauté de spécimens de certaines espèces de faune et de flore sauvages, *JOCE n° L 51, 26 février 2003, p. 3*
- Règlement (CE) n° 677/2003 de la Commission du 14 avril 2003 établissant les mesures d'urgence pour le recouvrement des stocks de cabillaud dans la mer Baltique, *JOUE n° L 97 du 15 avril 2003, p.31*
- Règlement (CE) n° 1185/2003 du Conseil du 26 juin 2003 relatif à l'enlèvement des nageoires de requin à bord des navires, entré en vigueur le 2 septembre 2003, *JOUE n° L 167 du 4 juillet 2003, p. 1*
- Règlement (CE) n° 1438/2003 de la Commission du 12 août 2003 établissant les modalités d'application de la politique communautaire en matière de flotte définie au chapitre III du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil, *JOUE n° L 204 du 13 août 2003, p.1*
- Règlement (CE) n° 1461/2003 de la Commission du 18 août 2003 établissant les conditions applicables aux projets pilotes relatifs à la transmission électronique des informations concernant les activités de pêche et à la télédétection, *JOUE n° L 208 du 19 août 2003, p.14*
- Règlement (CE) n° 2244/2003 de la Commission du 18 décembre 2003 établissant les modalités d'application du système de surveillance des navires par satellite, *JOUE n° L 333 du 20 décembre 2003, p.17*
- Règlement (CE) n° 26/2004 de la Commission du 30 décembre 2003 relatif au fichier de la flotte de pêche communautaire, *JOUE n° L 5 du 9 janvier 2004, p. 25*
- Règlement (CE) n° 812/004 du Conseil du 26 avril 2004 établissant des mesures relatives aux captures accidentelles de cétacés dans les pêcheries et modifiant le règlement (CE) n° 88/98, *JOUE n° L 150 du 30 avril 2004, p. 12*
- Règlement (CE) n° 855/2004 du Conseil du 29 avril 2004 modifiant le règlement (CE) n° 3069/95 établissant un programme pilote d'observation de la Communauté européenne applicable aux navires de pêche de la Communauté qui opèrent dans la zone de réglementation de l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO), *JOUE n° L 161 du 30 avril 2004 p. 1*
- Règlement (CE) n° 768/2005 du Conseil du 26 avril 2005 instituant une agence communautaire de contrôle des pêches et modifiant le règlement (CEE) n° 2847/93 instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche, *JOUE n° L 128 du 21 mai 2005, p. 1*
- Règlement (CE) n°1281/2005 de la Commission du 3 août 2005 concernant la gestion des licences de pêche et les informations minimales qu'elles doivent contenir, *JOUE n° L 203 du 4 août 2005, p. 3*

- Règlement (CE) n°1638/2006 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat, *JOUE n° L 310 du 9 novembre 2006, p. 1*
- Règlement (CE) n°1905/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006, portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement, *JOUE n° L 378 du 27 décembre 2006, p. 41*
- Règlement (CE) n° 1967/2006 du Conseil du 21 décembre 2006 concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée et modifiant le règlement (CEE) n° 2847/93 et abrogeant le règlement (CE) n° 1626/94, *JOUE, n° L 409 du 30 décembre 2006, p. 9*
- Règlement (CE) n°520/2007 du Conseil du 7 mai 2007 prévoyant des mesures techniques de conservation pour certains stocks de grands migrateurs et abrogeant le Règlement CE n° 973/2001, *JOUE n° L123 du 12 mai 2007, p.3*
- Règlement (CE) n° 809/2007 du Conseil du 28 juin 2007 modifiant les règlements (CE) n° 894/97, (CE) n° 812/2004 et (CE) n° 2187/2005 concernant les filets dérivants, *JOUE n° L 182 du 12 juillet 2007, p. 1*
- Règlement (CE) No 865/2007 du Conseil du 10 juillet 2007 portant modification du règlement (CE) no 2371/2002 du Conseil relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche, entré en vigueur le 27 juillet 2007, *JOUE n° L 192 du 24 juillet 2007, p. 1*
- Règlement (CE) n°1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes, *JOUE n° L 248 du 22 septembre 2007 p.17*
- Règlement (CE) n° 1533/2007 du Conseil du 17 décembre 2007 modifiant les règlements (CE) n° 2015/2006 et (CE) n° 41/2007 en ce qui concerne les possibilités de pêche et les conditions associées applicables à certains stocks halieutiques, *JOUE n° L 337 du 2 décembre 2007, p. 21*
- Règlement (CE) n° 1528/2007 du Conseil du 20 décembre 2007 appliquant aux produits originaires de certains États appartenant au groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) les régimes prévus dans les accords établissant ou conduisant à établir des accords de partenariats économiques, *JOUE n° L 348 du 31 décembre 2007 p.1*
- Règlement (CE) n° 199/2008 du Conseil du 25 février 2008 concernant l'établissement d'un cadre communautaire pour la collecte, la gestion et l'utilisation de données dans le secteur de la pêche et le soutien aux avis scientifiques sur la politique commune de la pêche, *JOUE n° L 60 du 5 mars 2008, p.1*
 - Décision de la Commission du 6 novembre 2008 adoptant un programme communautaire pluriannuel conformément au règlement (CE) n°199/2008 du Conseil concernant l'établissement d'un cadre

communautaire pour la collecte, la gestion et l'utilisation de données dans le secteur de la pêche et le soutien aux avis scientifiques sur la politique commune de la pêche, *JOUE n° L 346 du 23 décembre 2008, p. 37*

- Décision de la Commission du 18 décembre 2009 adoptant un programme communautaire pluriannuel pour la collecte, la gestion et l'utilisation de données dans le secteur de la pêche pour la période 2011-2013, notifiée sous le numéro C(2009) 10121, *JOUE n° L 41 du 16 février 2010, p. 8*
- Règlement (CE) n° 734/2008 du Conseil du 15 juillet 2008 relatif à la protection des écosystèmes marins vulnérables de haute mer contre les effets néfastes de l'utilisation des engins de pêche de fond, entré en vigueur le 31 juillet 2008, *JOUE n° L 201 du 30 juillet 2008, p. 8*
- Règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil 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) n°2847/93, (CE) n°1936/2001 et (CE) n°601/2004 et abrogeant les règlements (CE) n°1093/94 et (CE) n°1447/1999, *JOUE n° L 286 du 29 octobre 2008, p. 1*
 - Liste des États membres et de leurs autorités compétentes à propos des articles 15(2), 17(8) et 21(3) du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil, *JOUE n° C 320 du 24 décembre 2009, p.17*
 - Liste des ports des États membres de l'UE où les opérations de débarquement et de transbordement de produits de la pêche sont autorisées et les services portuaires accessibles pour les navires de pêche de pays tiers, en conformité avec l'article 5(2) du Règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil, *JOUE n° C 320 du 24 décembre 2009, p. 13*
- Règlement (CE) n° 1006/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 concernant les autorisations pour les activités de pêche des navires de pêche communautaires en dehors des eaux communautaires et l'accès des navires de pays tiers aux eaux communautaires, modifiant les règlements (CEE) n° 2847/93 et (CE) n°1627/94 et abrogeant le règlement (CE) n° 3317/94, *JOUE n° L 286 du 29 octobre 2008, p.1*
- Règlement (CE) n° 1342/2008 du Conseil du 18 décembre 2008 établissant un plan à long terme pour les stocks de cabillaud et les pêcheries exploitant ces stocks et abrogeant le règlement (CE) n° 423/2004, *JOUE n° L 348 du 24 décembre 2008, p. 20*
- Règlement (CE) n° 1359/2008 du Conseil du 28 novembre 2008 établissant, pour 2009 et 2010, les possibilités de pêche ouvertes aux navires de la Communauté pour certains stocks de poissons d'eau profonde, *JOUE n° L 352 du 31 décembre 2008, p. 1*
- Règlement CE n° 302/2009 interdisant la pêche au thon rouge à la senne coulissante dans l'Atlantique Est et en Méditerranée entre le 15 avril et le 15 mai 2011, *JOUE n° 96 du 15 avril 2009, p.1*

- Règlement (CE) n° 391/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p. 11*
- Règlement (CE) n° 392/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relatif à la responsabilité des transporteurs de passagers par mer en cas d'accident, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p. 24*
- Règlement (CE) n° 1010/2009 de la Commission du 22 octobre 2009 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, *JOUE n° L 280 du 27 octobre 2009, p. 5*
- Règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 847/96, (CE) n° 2371/2002, (CE) n° 811/2004, (CE) n° 768/2005, (CE) n° 2115/2005, (CE) n° 2166/2005, (CE) n° 388/2006, (CE) n° 509/2007, (CE) n° 676/2007, (CE) n° 1098/2007, (CE) n° 1300/2008, (CE) n° 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1627/94 et (CE) n° 1966/2006, *JOUE n° L 343 du 22 décembre 2009, p. 1*
- Règlement (UE) n° 23/2010 du Conseil du 14 janvier 2010 établissant, pour 2010, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques, applicables dans les eaux de l'UE et, pour les navires de l'UE, dans les eaux soumises à des limitations de capture et modifiant les règlements (CE) n° 1359/2008, (CE) n° 754/2009, (CE) n° 1226/2009 et (CE) n° 1287/2009, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010, *JOUE n° L 21 du 26 janvier 2010, p. 1*
- Règlement (UE) n° 86/2010 de la Commission du 29 janvier 2010 modifiant l'annexe I du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil en ce qui concerne la définition des produits de la pêche et modifiant le règlement (CE) n° 1010/2009 de la Commission en ce qui concerne l'échange d'informations relatives aux inspections des navires des pays tiers et les arrangements administratifs pour les certificats de capture, *JOUE n° L 26 du 30 janvier 2010, p. 1*
- Règlement (UE) n° 395/2010 de la Commission du 7 mai 2010 modifiant le règlement (CE) n° 1010/2009 de la Commission en ce qui concerne les dispositions administratives relatives aux certificats de capture, *JOUE n° L 115 du 8 mai 2010, p. 1*
- Règlement (UE) n° 468/2010 de la Commission du 28 mai 2010 établissant la liste de l'UE des bateaux engagés dans des activités de pêche illicite, non déclarée et non réglementée, *JOUE n° L 131 du 29 mai 2010, p. 22*

- Règlement (UE) n° 1343/2011 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant certaines dispositions relatives à la pêche dans la zone couverte par l'accord de la CGPM (Commission générale des pêches pour la Méditerranée) et modifiant le règlement (CE) n°1967/2006 du Conseil concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée, *JOUE n° L347 du 30 décembre 2012, p.44*
- Règlement (UE) n° 1026/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 concernant certaines mesures aux fins de la conservation des stocks halieutiques en ce qui concerne les pays autorisant une pêche non durable, *JOUE n° L 316 du 14 novembre 2012, p.34*
- Règlement (UE) n° 100/2013 du Parlement européen et du Conseil 15 janvier 2013 modifiant le règlement (CE) n°1406/2002 instituant une Agence européenne pour la sécurité maritime, *JOUE n° L39 du 9 février 2013, p. 30*
- Règlement (UE) n° 605/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 12 juin 2013 modifiant le règlement (CE) n°1185/2003 du Conseil relatif à l'enlèvement des nageoires de requin à bord des navires, *JOUE n° L 181 du 29 juin 2013, p.1*

Directives

- Directive 79/409/CEE du conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, *JOCE n° L 103 du 25 avril 1979, p. 1*
- Directive 83/129/CEE du Conseil du 28 mars 1983 concernant l'importation dans les États membres de peaux de certains bébés-phoques et de produits dérivés, *JOCE n° L 191 du 9 avril 1993, p. 30*
- Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *JOCE n° L 206 du 22 juillet 1992, p. 7*
- Directive 93/50/CEE de la Commission, du 24 juin 1993, déterminant certains végétaux non énumérés à l'annexe V partie A de la directive 77/93/CEE du Conseil, dont les producteurs, les magasins ou les centres d'expédition, situés dans les zones de production de ces végétaux, doivent être inscrits sur un registre officiel, *JOCE L 205 du 24 juin 1993, p. 1*
- Directive 95/44/CE de la Commission, du 26 juillet 1995, fixant les conditions dans lesquelles certains organismes nuisibles, végétaux, produits végétaux et autres objets énumérés aux annexes I à V de la directive 77/93/CEE du Conseil peuvent être introduits ou circuler dans la Communauté ou dans certaines zones protégées de la Communauté pour des travaux à des fins d'essai ou à des fins scientifiques ou pour des travaux sur les sélections variétales, *JOCE n° L 184 du 03 août 1995 p. 34*
- Directive 97/62/CE du Conseil du 27 octobre 1997 portant adaptation au progrès technique et scientifique de la directive 92/43/CEE concernant la

conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *JOCE n° L 305 du 08 novembre 1997, p. 42*

- Directive 1999/22/CE du Conseil, du 29 mars 1999, relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique, *JOCE n° L 94 du 9 avril 1999 p.24*
- Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, *JOCE n° L 327 du 22 décembre 2000, p. 1*
- Directive 2001/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2001 modifiant la Directive 94/57/CE du Conseil établissant des règles et des normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et les visites des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes, *JOCE n° L 19 du 22 janvier 2002 p.9*
- Directive 2001/106/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2001 modifiant la directive 95/21/CE du Conseil concernant l'application aux navires faisant escale dans les ports de la Communauté ou dans les eaux relevant de la juridiction des États membres, des normes internationales relatives à la sécurité maritime, à la prévention de la pollution et aux conditions de vie et de travail à bord des navires (contrôle par l'État du port) *JOCE n° L 019 du 22 janvier 2002 p. 17*
- Directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, et abrogeant la directive 93/75/CEE du Conseil, *JOCE n° 208 du 5 août 2002, p. 10*
- Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre stratégie pour le milieu marin), entrée en vigueur le 15 juillet 2008, *JOUE n° L 164 du 25 juin 2008, p.19*
- Directive 2009/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.47*
- Directive 2009/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative au contrôle par l'État du port, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.57*
- Directive 2009/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2002/59/CE relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.101*

- Directive 2009/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes et modifiant la directive 1999/35/CE du Conseil et la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.114*
- Directive 2009/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à l'assurance des propriétaires de navires pour les créances maritimes, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.128*
- Directive 2009/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 concernant le respect des obligations des États du pavillon, *JOUE n° L 131 du 28 mai 2009, p.132*
- Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, *JOUE n° L20 du 26 janvier 2010, p.7*
- Directive 2011/15/UE de la Commission du 23 février 2011 modifiant la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, *JOUE n° L 49 du 24 février 2011, p.33*

Décisions

- Décision 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juillet 2002, établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, *JOCE n° L 242 du 10 septembre 2002, p. 1*
- Décision du Conseil (2008/805/CE) du 15 juillet 2008 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, *JOUE n° L 289 du 30 octobre 2008, p.1*
- Décision du Conseil (2009/152/CE) du 20 novembre 2008 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord d'étape vers un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part, *JOUE n° L 57 du 28 février 2009, p.1*
- Décision du Conseil (2009/156/CE) du 21 novembre 2008 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, *JOUE n° L 59 du 3 mars 2009, p.1*
- Décision du Conseil (2012/196/CE) du 13 juillet 2009 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, *JOUE n° L 111 du 24 avril 2012, p.1*

- Décision du Conseil (2009/729/CE) du 13 juillet 2009 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord de partenariat intérimaire entre la Communauté européenne, d'une part, et les États du Pacifique, d'autre part, *JOUE n° L 272 du 16 octobre 2009, p.1*
- Décision de la Commission du 6 avril 2010 modifiant la décision 2009/296/CE établissant un programme spécifique de contrôle et d'inspection relatif à la reconstitution des stocks de thon rouge de l'Atlantique Est et de la Méditerranée, notifiée sous le numéro C(2010) 2060, *JOUE n° L 89 du 9 avril 2010, p. 20*
- Décision 2010/343/ du Conseil du 3 juin 2010 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'arrangement entre l'Union européenne et la République du Chili concernant la conservation des stocks d'espadon du Pacifique Sud-Est, *JOUE n° L 155 du 22 juin 2010, p. 1*

Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes / Cour de Justice de l'Union Européenne

- CJCE, 29 novembre 1956, *Fédération charbonnière de Belgique contre haute autorité de la CECA, dite Fédéchar*, affaire 8/55, Rec. CJCE p. 291
- CJCE 5 février 1963, *Van Gend en Loos*, affaire 26/62, Rec. CJCE p.3
- CJCE 15 juillet 1964, *Costa contre Enel*, affaire 6/64, Rec. CJCE p. 1141
- CJCE 16 juin 1970, *Krohn*, 74/29, Rec. CJCE p. 459
- CJCE 31 mars 1971, *AETR*, affaire 22/70, Rec. CJCE p. 263
- CJCE, 12 décembre 1972, *International Fruit* affaire jointes 21 à 24/72, Rec. CJCE p. 1226
- CJCE 13 décembre 1973, *S. Diamantarbeiders*, affaires 37 et 38/73, Rec. CJCE p.1609
- CJCE 30 avril 1974, *Haegeman*, affaire 131/73, Rec. CJCE p. 459
- CJCE 23 janvier 1975, *Galli*, affaire 31/75, Rec. CJCE p. 64
- CJCE 14 juillet 1976, *Kramer*, affaires jointes 3,4 et 6/76, Rec. CJCE p. 1279
- CJCE 15 décembre 1976, *S. Donckerwolcke*, affaires 41/76, Rec. CJCE p. 1932.
- CJCE 25 janvier 1979, *Racke*, affaire 98/78, Rec., p. 133
- CJCE 4 octobre 1979, *Caoutchouc Naturel*, avis 1/78, Rec. CJCE p. 69

- CJCE 5 mai 1981, *Commission c. Royaume-Uni*, affaire 804-79, Rec. CJCE p. 104
- CJCE, 26 octobre 1982, *Kupferberg*, affaire 104/81, Rec. CJCE, p. 3641 et s.
- CJCE 23 avril 1986, *Les Verts contre Parlement européen*, affaire 294/83, Rec. CJCE p. 2155
- CJCE 30 septembre 1987, affaire 12/86, *Demirel*, rec. P. 3747
- CJCE, 14 décembre 1991, avis 1/91, Rec. CJCE p. 6079
- CJCE 24 novembre 1992, *Poulsen*, affaire C 286/90, Rec. CJCE, p. 6019
- CJCE 19 mars 1993, *Organisation Internationale du Travail*, avis 2/91, Rec. CJCE, p. 1061
- CJCE 24 novembre 1993, *Mondiet*, affaire C-405/92 Rec. CJCE p. 6133
- CJCE 2 mars 1994, *Parlement contre Conseil*, affaire C-316/91, Rec. CJCE p. 661
- CJCE 9 août 1994, *France c. Commission*, affaire C-327/91 Rec. CJCE p. 3641
- CJCE 15 novembre 1994, *Accord TRIPS et GATS (OMC)*, avis 1/94, Rec. CJCE p. 5267
- CJCE 24 mars 1995, *OCDE*, avis 2/92, 3^e déc. Rec. CJCE, p. 521
- CJCE 5 mai 1998, *Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord c. Commission des Communautés européennes*, affaire C-157/96 et C 180/96, Rec. CJCE, p. 2265
- CJCE 2 juin 2005, *Commission c. Luxembourg*, affaire C-266/03, Rec. CJCE, p. 4805
- CJCE 12 juillet 2005, *Commission c. France*, (dit « merluchons »), affaire C-304/02, Rec. CJCE, 2005, p.6263
- CJCE 30 mai 2006, *Commission c. Irlande*, affaire C-459/03, Rec. CJCE 2006, p. 4635
- CJCE 11 décembre 2007, *Viking Line*, affaire C-438/05, Rec. CJCE, p. 10779
- CJCE 18 décembre 2007, *Laval Partneri*, affaire C-341/05, Rec. CJCE p. 11767
- CJCE, 22 décembre 2008, *Commission contre Espagne*, affaire C-189/07, Rec. CJCE, p. 195

- CJUE 2 septembre 2010, *Panagiotis I. Karanikolas et autres, c. Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimon*, affaire C-453/08, Rec. CJUE p.7895
- CJUE du 17 mars 2011, *AJD Tuna Ltd / Direttur tal-Agrikoltura u s-Sajd et Avukat Generali*, affaire C-221/09, Rec. CJUE p. 16

Documents des institutions européennes

Déclarations du Conseil

- Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée «*Le consensus européen*», JOUE n° C 46 du 24 février 2006, p1.

Documents préparatoires de la Commission

Propositions

- Proposition de Décision du Conseil du 10 juillet 2008 relative à la conclusion de l'accord de partenariat économique d'étape entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et le Ghana, d'autre part, COM(2008) 441 final, 2008/0137 (AVC)
- Proposition de Décision du Conseil du 30 septembre 2008 concluant l'accord établissant un cadre pour un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États partenaires de la Communauté d'Afrique de l'Est, d'autre part COM(2008) 522 final 2008/0169 (AVC)
- Proposition de décision du Conseil du 5 octobre 2012 concernant la conclusion du protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique, COM (2012) 577 final 2012/0279 (NLE)
- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réforme de la politique commune de la pêche, COM (2011) 425 final du 13 juillet 2011, COD 2011/0195
- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des conditions spécifiques pour la pêche des stocks d'eau profonde dans l'Atlantique du Nord Est, ainsi que des dispositions relatives à la pêche dans les eaux internationales de l'Atlantique Nord-Est et abrogeant le règlement (CE) n° 2347/2002, COM (2012) 371 final du 19 juillet 2012, COD 2012/0179.

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant certaines mesures techniques et de contrôle dans le Skagerak et modifiant le règlement (CE) n° 850/98 et le règlement (CE) n° 1342/2008, COM (2012) 471 final du 29 août 2012
- Conseil de l'UE, 14 mai 2009, 9532/09, Pêche 114 COM (2009) 218 final, *Proposition de décision du Conseil sur l'établissement de la position de la Communauté à adopter au sein de la Commission interaméricaine du thon des tropiques.*
- Conseil de l'UE, 28 octobre 2010, 15114/09, ENV 734, PECHE 306, MED 42, ONU 93, COM (2009) 585 final, *Proposition de décision du Conseil définissant la position à adopter au nom de la Communauté européenne à l'égard des propositions visant à amender les annexes II et III du protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée (protocole ASP/DB) de la convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée (convention de Barcelone) lors de la seizième réunion des parties contractantes*

Communications

- Communication de la Commission du 5 mai 1995 - *Évaluation de l'impact biologique de la pêche*, COM (95) 40 final
- Communication de la Commission au Conseil du 31 octobre 1995 sur *l'aménagement intégré des zones côtières*, COM (95) 511 final
- Communication de la Commission au Conseil et au Parlement du 4 février 1998, *concernant une stratégie communautaire en faveur de la diversité biologique*, COM (98) 42 final
- Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen du 14 juillet 1999, *Gestion halieutique et Conservation de la Nature en milieu marin*, COM (1999) 363 final
- Communication de la Commission, du 8 décembre 1999, *Participation de la Communauté européenne aux Organisations régionales de pêche (ORP)*, COM(1999) 613 final
- Communication de la Commission du 2 février 2000 *sur le recours au principe de précaution*, COM (2000) 1 final
- Communication de la Commission du 9 février 2000, *Livre Blanc sur la responsabilité environnementale*, COM (2000) 66 final
- Communication de la Commission 21 mars 2000 *sur la sécurité maritime du transport pétrolier* COM (2000) 142 final

- Communication de la Commission du 26 Avril 2000, *La Politique de Développement de la Communauté Européenne*, COM (2000) 212 final
- Communication de la Commission, du 18 mai 2000, *intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement. Éléments d'une stratégie globale*, COM (2000) 264 final
- Communication de la Commission du 8 novembre 2000, *Pêcheries et réduction de la pauvreté*, COM (2000) 724 final
- Communication de la Commission du 24 janvier 2001, *Environnement 2010: notre avenir, notre choix" - Sixième programme d'action pour l'environnement*, COM (2001) 31 final
- Communication de la Commission du 16 mars 2001, *Éléments d'une stratégie d'intégration des exigences de protection de l'environnement dans la politique commune de la pêche*, COM (2001) 143 final
- Communication de la Commission du 20 mars 2001, *Livre Vert sur l'avenir de la politique commune de la pêche*, COM (2001) 135 final
- Communication de la Commission du 27 mars 2001, *Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la pêche*, COM (2001)162 final
- Communication de la Commission du 19 juin 2001, *Développement durable en Europe pour un monde meilleur : stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable, (Proposition de la Commission en vue du Conseil européen de Göteborg)*, COM (2001) 264 final/2
- Communication de la Commission du 25 juillet 2001, *Livre Blanc sur la gouvernance européenne*, COM (2001), 428 final
- Communication de la Commission du 2 octobre 2002, *Vers une stratégie pour la protection et la conservation du milieu marin*, COM (2002) 539 final
- Communication de la Commission du 28 mai 2002, *définissant un plan d'action communautaire pour l'intégration de la protection de l'environnement dans la politique commune de la pêche*, COM (2002) 186 final
- Communication de la Commission 9 octobre 2002 *établissant un plan d'action communautaire pour la conservation et l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée dans le cadre de la politique commune de la pêche*, COM(2002) 535 final
- Communication de la Commission du 23 décembre 2002, *relative à un cadre intégré applicable aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclu avec les pays tiers*, COM (2002) 637 final

- Communication de la Commission du 21 mars 2003, *Vers une application uniforme et efficace de la politique commune de la pêche*, COM (2003) 130 final
- Communication de la Commission du 10 septembre 2003, *Union européenne et Nations unies: le choix du multilatéralisme*, COM (2003) 526 final
- Communication de la Commission du 12 mai 2004, *L'Europe élargie. Voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud*, COM (2004) 373 final
- Communication de la Commission du 12 avril 2005, *Accélérer les progrès vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement – La contribution de l'Union européenne*, COM (2005) 132 final
- Communication de la Commission du 29 juin 2005, *Lancer le débat sur une approche communautaire en matière de programmes d'étiquetage écologique des produits de la pêche*, COM(2005) 275 final
- Communication de la Commission du 12 octobre 2005, *La stratégie de l'UE pour l'Afrique: vers un pacte euro-africain pour accélérer le développement de l'Afrique*, COM (2005) 489 final
- Communication de la Commission du 25 janvier 2006, *Action extérieure : Programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles, dont l'énergie*, COM (2006) 20 final
- Communication de la Commission du 2 mars 2006, *Le partenariat UE – Caraïbes pour la croissance, la stabilité et le développement*, COM (2006) 486 final
- Communication de la Commission, du 22 mai 2006, *Enrayer la diminution de la biodiversité à l'horizon 2010 et au-delà - Préserver les services écosystémiques pour le bien-être humain*, COM(2006) 216 final
- Communication de la Commission du 29 mai 2006, *Relations de l'UE avec les îles du Pacifique - Stratégie pour un partenariat renforcé*, COM (2006) 248 final
- Communication de la Commission du 4 juillet 2006, *relative à l'application du principe de durabilité dans les pêcheries de l'Union européenne au moyen du rendement maximal durable*, COM(2006) 360 final
- Communication de la Commission, du 5 septembre 2006, *Établir une stratégie de l'environnement pour la Méditerranée*, COM (2006) 475 final
- Communication de la Commission du 4 décembre 2006 *relative au renforcement de la PEV*, COM (2006) 726 final

- Communication de la Commission du 29 janvier 2007, *Examen de la gestion des stocks de poissons d'eau profonde*, COM (2007) 30 final
- Communication de la Commission du 5 février 2007, *sur l'amélioration des indicateurs de la capacité de pêche et de l'effort dans le cadre de la politique commune de la pêche*, COM(2007) 39 final
- Communication de la Commission du 26 février 2007, *relative aux instruments de gestion fondés sur les droits de pêche*, COM (2007) 73final
- Communication de la Commission du 28 mars 2007, *sur une politique visant à réduire les prises accessoires et à éliminer les rejets dans les pêcheries européennes*, COM (2007) 136 final
- Communication de la Commission au Conseil du 11 avril 2007, *La synergie de la mer Noire – Une nouvelle initiative de coopération régionale*, COM (2007) 160 final
- Communication de la Commission du 10 octobre 2007, *sur une politique maritime intégrée pour l'Union européenne*, COM (2007) 575 final
- Communication de la Commission du 17 octobre 2007 *relative à une nouvelle stratégie communautaire en vue de prévenir, de décourager et d'éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée*, COM (2007) 601 final
- Communication de la Commission du 17 octobre 2007, *relative aux pratiques de pêche destructrices en haute mer et à la protection des écosystèmes vulnérables d'eaux profondes*, COM (2007) 604 final
- Communication de la Commission du 5 décembre 2007, *Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation, Examen de la PEV*, COM (2007) 774 final.
- Communication de la Commission du 9 avril 2008, *L'UE partenaire global pour le développement, Accélérer les progrès vers les Objectifs du Millénaire pour le Développement*, COM (2008) 177 final
- Communication de la Commission du 11 avril 2008, *Le rôle de la PCP dans la mise en oeuvre d'une approche écosystémique de la gestion du milieu marin*, COM (2008) 187 final
- Communication de la Commission du 14 novembre 2008, *relative à la proposition de règlement du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche*, COM(2008) 718
- Communication de la Commission du 25 novembre 2008, *Feuille de route pour la planification de l'espace maritime: élaboration de principes communs pour l'Union européenne*, COM (2008) 791

- Communication de la Commission du 16 décembre 2008, *Évaluation à mi-parcours de la mise en oeuvre du plan d'action communautaire en faveur de la diversité biologique*, COM (2008) 864 final
- Communication de la Commission du 5 février 2009 *relative à un plan d'action communautaire pour la conservation et la gestion des requins*, COM(2009) 40 final
- Communication de la Commission du 22 avril 2009, *Livre vert, Réforme de la politique commune de la pêche*, COM(2009) 163 final
 - *Synthèse de la consultation sur la réforme de la politique commune de la pêche*, du 16 avril 2010, SEC (2010) 428 final
- Communication de la Commission du 10 juin 2009, *Une stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique*, COM (2009) 248
- Communication de la Commission du 11 septembre 2009, *Pour une meilleure gouvernance dans la Méditerranée grâce à une politique maritime intégrée*, COM (2009) 466 final
- Communication de la Commission du 15 octobre 2009, *Développer la dimension internationale de la politique maritime intégrée de l'Union Européenne*, COM(2009) 536 final
- Communication de la Commission du 15 octobre 2009, *Sur la voie de l'intégration de la surveillance maritime: Un environnement commun de partage de l'information pour le domaine maritime de l'UE*, COM(2009) 538 final
- Communication de la Commission du 17 mai 2010, *Consultation sur les possibilités de pêche pour 2011*, COM (2010) 241 final
- Communication de la Commission du 3 mai 2011, *La biodiversité, notre assurance vie et notre capital naturel, stratégie de l'UE à l'horizon 2020*, COM (2011) 244 final
- Communication de la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 25 mai 2011, *Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation*, COM (2011) 303
- Communication de la Commission du 13 juillet 2011, *La réforme de la politique commune de la pêche*, COM (2011) 417 final
- Communication de la Commission du 13 juillet 2011, *relative à la dimension extérieure de la politique commune de la pêche*, COM (2011) 424 final
- Communication du 26 novembre 2011, *sur un plan d'action communautaire visant à réduire les rejets en mer*, (COM (2002) 656

- Communication de la Commission du 23 mars 2012 *concernant la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique*, COM (2012) 128 final
- Communication de la Commission du 13 mai 2013, *Plan d'action pour une stratégie maritime dans la région Atlantique-Pour une croissance intelligente durable et inclusive*, COM (2013) 279 final

Rapports et recommandations de la Commission

- Rapport de la Commission au Conseil du 12 mars 1992, *La pratique des rejets dans les pêcheries communautaires: causes, conséquences, solution*, SEC (92) 423 final du 12 mars 1992
- Rapport de la Commission du 10 avril 2007 *sur le contrôle de la mise en œuvre par les États membres de la politique commune de la pêche au cours de la période 2003-2005*, COM (2007) 167 final
- Rapport annuel de la Commission du 19 décembre 2007 *relatif aux efforts consentis par les États membres en 2006 pour instaurer un équilibre durable entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche*, COM(2007) 828 final
- Rapport annuel de la Commission du 12 janvier 2009 *relatif aux efforts consentis par les États membres en 2007 pour instaurer un équilibre durable entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche*, COM (2008) 902 final
- Communication de la Commission du 16 juillet 2009, *Captures accidentelles de cétacés dans les pêcheries: Rapport relatif à la mise en œuvre de certaines dispositions du règlement (CE) n° 812/2004 du Conseil et à une évaluation scientifique de l'incidence de l'utilisation de filets maillants, de trémails et de filets emmêlant sur les cétacés de la mer Baltique, conformément au règlement (CE) n°2187/2005 du Conseil*, COM(2009) 368 final
- Rapport annuel de la Commission du 25 février 2010 *relatif aux efforts consentis par les États membres en 2008 pour instaurer un équilibre durable entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche*, COM(2010) 60
- Rapport de la Commission, *rapport annuel 2010 sur la politique de l'UE en matière de développement et d'aide extérieure et leur mise en œuvre en 2009, du 28 juin 2010*, COM (2010) 335 final
- Rapport de la Commission, *sur l'application de la stratégie de l'UE pour la région de la mer baltique*, COM (2011) 381 final du 22 juin 2011
- Rapport de la Commission du 16 novembre 2012, *Contribution de la Directive-Cadre « Stratégie pour le milieu marin » (2008/56/CE) à l'exécution des obligations et initiatives existantes des États membres ou de l'Union Européenne au niveau de l'Union Européenne ou au niveau national dans le*

domaine de la protection de l'environnement dans les eaux marines, COM (2012) 662 final

- *Recommandation de la Commission au Conseil du 12 octobre 2009 visant à autoriser la Commission à négocier au nom de la Communauté la modification de la convention de la Commission pour la conservation du thon rouge du Sud en vue de l'adhésion de la Communauté, SEC (2009) 1322 final*

Autres publications de la Commission

- *Commission européenne, Code européen de bonnes pratiques pour une pêche durable et responsable, Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2004 , 15 p*
- *Commission européenne, Gestion des stocks, quelques exemples de réussite, Pêche et Aquaculture en Europe, n° 49 novembre 2010*

Rapport des Directions Générales

- *S. Naumann (Ecologic), Commission européenne, DG ENV, Harmonisation vers la politique de protection de la nature dans l'UE, guide à l'intention des pays partenaires de la PEV et de la Russie, Bruxelles, 2008, 28 p*
- *S. Vancauwenbergh, A. Belin, C. Dupont, Milieu Ltd, European Commission, DG Environnement, Etude de la contribution de la Directive-Cadre « Stratégie pour le milieu marin » aux obligations internationales existantes, Bruxelles, 2012, 66 p.*

Rapports internes

- *Océanic Développement, MegaPesca Lda, Evaluation globale de la politique des accords de partenariat dans le domaine de la pêche, Rapport final, Juillet 2009, Contrat cadre FISH/2006/20, 35 p.*
- *C.Breuil, SmartFish, Gouvernance des pêches maritimes de l'Ouest de l'Océan Indien, Rapport du Programme pour la mise en œuvre d'une stratégie de pêche dans la région Afrique orientale-australe et Océan Indien, SF/2012/7, Juin 2012, p. 17*
- *MRAG/Commission Européenne, Contrat No. MARE/2010/05, Costs and benefits arising from the establishment of maritime zones in the Mediterranean Sea, Final Report, Juin 2013, 233 p.*

Documents du Parlement européen

- Résolution du Parlement européen du 23 septembre 2003 sur le renforcement de la sécurité maritime à la suite du naufrage du Prestige (2003/2066(INI)), P5_TA (2003)0400, *JOUE n° 26 C77E mars 2004*, p. 76
- Résolution du Parlement européen du 13 septembre 2011 sur la gestion actuelle et future de la pêche dans la mer Noire (2010/2113(INI)) P7_TA-PROV(2011) 0365 Pêche en mer Noire
- Parlement européen, Direction Générale des Études, Dossiers d'études et de documentation, *Accords bilatéraux et conventions internationales de pêche, Tome I, Synthèse et Conclusions*, Bruxelles 1996, 23 p
- Parlement européen, Directorate General for Internal Policies of the Union, Policy Department Structural and Cohesion Policies Study, *The United Nations Convention on the Law of the Sea : Development, Challenges and perspectives*, 6 juin 2006, IP/B/PECH/ST/2005_141, PE 363.792, xiv-81 p.
- Parlement européen, Département thématique B, Politique structurelles et de cohésions, *La pêche en Norvège*, Bruxelles, 2008, 80 p., p. 37
- Parlement européen, Département thématique B, Politique structurelles et de cohésions, *Requirements for an Ecosystem Approach to fisheries management*, Bruxelles, 19 mai 2008, IP/B/PECH/IC/2008-35, PE 405.386, 49 p.
- Parlement Européen, Étude, DG des politiques internes de l'UE, département thématique B, *Politiques structurelles et de cohésion, Pêche, les conséquences des négociations à l'OMC et des autres discussions commerciales sur le secteur de la pêche*, 2009, 133 p.

Actes législatifs et documents nationaux

France

- Décret n° 2010-834 du 22 juillet 2010 relatif à la fonction garde-côtes, JORF, n°0168 du 23 juillet 2010 texte n° 7
- Décret n° 2012-1148 du 12 octobre 2012 portant création d'une zone économique exclusive au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée, JORF, n° 0240 du 14 octobre 2012, p. 16056, texte n°5

États-Unis d'Amérique

- Constitution des États-Unis d'Amérique du 17 septembre 1787, entrée en vigueur le 4 mars 1789
- The Marine Mammal Protection Act, 16 USC §1361-1407 (1972)
- The Marine Protection, Research and Sanctuaries Act, 16 USC §1431-1439 (1972)
- The Endangered Species Act, 16 USC §1531-1543 (1973)
- The Lacey Act Amendments, 16 USC §3371-3378 (1981)
- The High Seas Driftnet Fisheries Enforcement Act, 16 USC §1801-1861 (1992)
- The Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act, 16 USC §1801-1882 (2006)

Rapports divers

- Rapport et avis du Conseil économique et social, *La pêche et l'aquaculture outre-mer*, Paris, 2007, N° 14, NOR : C.E.S. X07000114V
- J.C. Mallet, *Défense et Sécurité Nationale : Le livre Blanc*, Présidence de la République, Ministère de la défense, Odile Jacob, la documentation française, Paris, Juin 2008, 350 p.
- République Française, Premier Ministre, *Livre Bleu, Stratégie Nationale pour la mer et les Océans*, Décembre 2009, www.sgmer.gouv.fr/IMG/pdf/2009-12-08_-_Livre_bleu.pdf

Jurisprudence constitutionnelle française

- C.C 9 avril 1992, n° 92-308 DC, *RDP 1992*, p. 589
- C.C. 31 décembre 1997, n° 97-394, *RMCUE 1998*, p. 73

Sentence arbitrale

- France-Royaume-Uni, décision du 30 juin 1977, *affaire de la délimitation du plateau continental en mer d'Iroise*, , Doc. Fr., 1977, p. 73 ; commentaire P.H. Imbert, *A.F.D.I.* 1978, p.29-58

Ouvrages

Manuels

Droit international

- J. Combaceau et S. Sur, *Droit International Public*, Paris : Montchrestien, 9^{ème} édition, 2010, xxvi+820 p.
- P. Daillier (dir.), *Droit International Public*, Paris : L.G.D.J., 8^{ème} édition, 2009, 1722 p.
- G. Gidel, *Le droit international Public de la mer*, Vol. 1, Topos Verlag AG, Vaduz, Lichtenstein, 1981, 1981, 1^{ère} ed. 1932
- A. Kiss et J-P. Beurier *Droit International de l'environnement*, 4^{ème} édition Pedone, Paris, , 2010, 588 p.
- L. Lucchini et M. Voelckel, *Droit de la Mer Tome I, la Mer et son Droit, Les Espaces Maritimes*, Paris : Pedone, 1990, x+640 p.
- L. Lucchini et M. Voelckel, *Droit de la Mer Tome II, Délimitation, Navigation, Pêche. Volume 1, Délimitation*, Paris : Pedone, 1996, 424 p.
- L. Lucchini et M. Voelckel, *Droit de la Mer, Tome II Délimitation, navigation et pêche, Volume 2 navigation et pêche*, Paris : Pedone, 1996, 717 p.
- D. Vignes, G. Cataldi, R. Casado Raigon, *Le droit international de la pêche maritime*, Bruxelles: Bruylant, collection de droit international, 2000, 616 p.

Droit de l'Union européenne

- J. Balmond, J. Bourrinet, *Les relations extérieures de l'Union Européenne*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? » n° 1837, 1995, 127 p.
- M. Blanquet, G. Isaac, *Droit général de l'Union européenne*, 10^{ème} édition, Sirey, Paris, 2012, 763 p.
- C. Blumann, L. Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 4^{ème} édition, Litec, Paris, 2010, 830 p.
- C. Blumann (dir.), *Politique agricole commune et politique commune de la pêche*, Commentaires J. Megret, Bruyant, Bruxelles, 2011, 688 pages, p. 546

- J.-L. Clergerie, A.Gruber, P. Rambaud, *L'Union Européenne*, coll. Précis Dalloz, Droit Public et Science Politique, 9^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2012, 1007 p.
- A. Fenet (dir.), *Droit des relations extérieures de l'Union européenne*, coll. Objectif Droit, Litec, Paris, 2006, 396 p.
- F. Granell (dir.) *La coopération au développement de la Communauté européenne*, 2^{ème} éd. coll. Etudes européennes, Commentaires J. Megret, vol. 13, Bruxelles, éd. Université de Bruxelles, 2005, 475 p.
- J.-P. Jacqué, *Droit institutionnel de l'Union Européenne*, 9^e éd., Dalloz, Paris, 2012, 780 p.
- A. Kiss et D. Schelton, *Traité de droit européen de l'environnement*, Paris, Frison-Roche, 1995, xv+554 p.
- P. Pescatore, *Le Droit des Communautés européennes*, Les Nouvelles, Larcier, Bruxelles, 1969, 1173 p.
- J. Rideau, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, 6^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, 2010, 1464 p.

Droit maritime

- J.-P. Beurier (dir.), *Droits maritimes*, 2009-2010 2^{ème} édition coll. Action, Dalloz, Paris, 2008, xxviii-1216 p.

Droit de l'environnement

- M. Prieur, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, Précis, droit public, sciences politiques, 6^{ème} édition, 2011, 944 p.
- R. Romi, *Droit de l'environnement*, Paris, Montchrestien, Domat droit public, 7^{ème} édition, 2010, 640 p.

Mélanges

- *Mélanges en hommage à Guy Isaac, 50 ans de droit communautaire*, Presses de l'Université des sciences sociales (PUF Toulouse), 2004, 938 p.
- *Mélanges offerts à Laurent Lucchini et Jean-Pierre Quéneudec - La mer et son droit*, Pedone, Paris, 2003, 712 p.
- *Mélanges offerts à Daniel Vignes, L'évolution et l'état actuel du droit international de la mer*, Bruylant, Bruxelles, 2009, xl-978 p.

Ouvrages divers

Droit international et droit de la mer

- J. Beer-Gabel et V. Lestang, *Les commissions de pêche et leur droit - la conservation et la gestion des ressources marines vivantes*, Bruylant, Bruxelles, 2003, 298 p.
- B. A. Boczek, *Flags of Convenience: An International Legal Study*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1962, xvi-323 p
- E. Borgese, *Ocean Governance and the United Nations*, Halifax: Dalhousie University, 1995, x+246 p.
- R.R. Churchill, A.V. Lowe, *The Law of the Sea*, Manchester Univ. Press, 1988, 370 p.
- J. A. De Yturriaga, *The International Regime of Fisheries, From Unclos 1982 to the Presential Sea*, Publication on Ocean Development, vol. 30, Martinus Nijhoff Publishers, 1997, 326 p.
- R-J. Dupuy et D. Vignes *Traité du nouveau droit de la mer*, Bruxelles, Paris : Bruylant, Economica, collection droit international, 1985, xxi + 1447 p.
- R. J. Dupuy, *Dialectiques du droit international : souveraineté des États, communauté internationale et droits de l'humanité*, Pedone, Paris, 1999, 371 p.
- H. Grotius, *Mare Liberum*, 1609-2009, texte original en latin et traduction anglaise de R. Feenstra, 2009, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, LXV, 178 p.
- K.B. Ghimire, M.P. Pimbert, *Social Change and Conservation : Environmental Politics and Impacts of National Parks and Protected Areas*, Londres, Earthscan Publication, 2000, viii+342 p.
- L. Glowka, F. Burhenne-Guilmin, H. Syngé, *Guide de la Convention sur la Diversité Biologique*, Gland, Cambridge, UICN, Environmental Policy and Law Paper n°30, 1996, xii+193 p.
- S.M. Kaye, *International Fisheries Management*, Kluwer Law International, 2001, 606 p.
- E. Langavant, *Droit de la mer - le droit des richesses marines*, Paris : Cujas, 1984, 344 p.
- J. P. Levy, *La Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer: histoire d'une négociation singulière*, Paris : Pedone, 1983, 159 p.

- T.A. Mensah (Ed.), *Ocean Governance: Strategies and Approaches For the 21st Century: Proceedings*, Honolulu : The law of the sea institute, 28^o annual conference in cooperation with East-West Center, Honolulu, Hawaii, 11-14 July 1994, 1996, xii+658 p.
- K.A. Mochtar, T.A. Mensah et B.H. Oxman, *Sustainable Development and Preservation of the Oceans: the Challenges of UNCLOS and Agenda 21*, Honolulu: Law of the Sea Institute, 1997, xiv+879 p.
- M.H. Nordquist (Ed.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 a Commentary*, Dordrecht, Boston, Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, 1991, xliii+769 p.
- M.H. Nordquist et J.N. Moore (Eds.), *Entry Into Force of the Law of the Sea Convention*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1995, xxi+398 p.
- M.H. Nordquist J.N. Moore et S. Mahmoudi, *The Stockholm Declaration and Law of the Marine Environment*, The Hague, Londres : Kluwer Law International, 2003, xiii+464 p.
- P.B. Payoyo (Ed), *Ocean Governance: Sustainable Development of the Seas*, Tokyo, New York, Paris: United Nations university Press, 1995, xxiii+369 p.
- P.B. Payoyo, *Cries of the Sea. World Inequality, Sustainable Development and the Common Heritage of Humanity*, The Hague, London, Boston : Martinus Nijhoff Publishers, série: publications on ocean development, 1997, 568 p.
- R. Rayfuse, *The Challenge of Sustainable High Seas Fisheries*, in N. Schijver, F. Weiss, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2004, 711 p.
- R. Gail Rayfuse, *Non-flag State Fisheries enforcement in High Seas fisheries*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2004, 442 p.
- D. Rosenberg, *Le principe de souveraineté des États sur leurs ressources naturelles*, Paris : LGDJ, Bibliothèque de droit international n° 93, 1983, 395 p.
- H.N. Scheiber (Ed.), *Law of the Sea - the Common Heritage and Emerging Challenges*, The Hague, Londres, Boston : Martinus Nijhoff Publishers, series publications on ocean development, 2000, xviii+311 p.
- K. Sherman et T.L Laughlin., *The Large Marine Ecosystem (LME) Concept and Its Application to Regional Marine Resource Management, 1-6 October 1990, Monaco*, Gland : IUCN in Collaboration With the United States National Oceanic and Atmospheric Administration and the Musée Océanographique de Monaco, 1992, 51 p.
- M. Sibert, *La police en haute mer*, Paris, Pédone, 1927, 30 p.

- J. Sobel et C. Dahlgren *Marine Reserves A Guide to Science, Design, and Use*, Washington: Island press, 2004, xviii + 383 p.
- T. Stewart (dir.), *The GATT Uruguay Round: a negotiating history (1986-1992)*, Deventer, Kluwer, 1993, 4000 p.
- O. S. Stokke, (Ed.), *Governing High Seas Fisheries the Interplay of Global and Regional Regimes*, Oxford, New York: Oxford University Press, 2001, XIX + 365 p.
- S. M. Vallejo, *New structures for decision-making in integrated ocean policy in* P. B. Payoyo, (Ed.), *Ocean governance, sustainable development of the seas*, Tokyo, New York, Paris : United Nations university Press, 1994, 369 p.
- Y. Van Der Mensbrugghe, *Le pouvoir de police des États en haute mer*, Bruxelles, éditions de l'Université libre de Bruxelles, 1975, 102 p.
- Pr., Van Dyke, D. Zaelke, et G. Hewison, *Freedom For the Seas in the 21st Century: Ocean Governance and Environmental Harmony*, Washington : Island Press, 1993, Xx + 504 p.
- F. O. Vicuna, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, Cambridge: Cambridge University Press, Cambridge Studies in International and Comparative Law, 1999, xix + 338 p.

Droit de l'Union européenne et droit de la pêche, droit de l'environnement

- E. Auber, *La répartition des compétences : une comparaison États-Unis-Union-Européenne*, Paris, L'Harmattan, 2009, 160 p.
- J.H.J. Bourgois, JL Dewost, A. Gaiff, *La CE et les accords mixtes, quelles perspectives ? PUE*, Bruxelles, 1997, 114 p.
- R. Casado Raigon, *L'Europe et la mer (pêche, navigation et environnement marin)*, Bruxelles, Bruylant, 2005, 524 p.
- J.-L. Correa, *Les nouveaux accords commerciaux entre la Communauté européenne (CE) et les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), le droit de l'OMC et les implications sur le processus d'intégration économique en Afrique*, Bruylant, Bruxelles, 2007, XI-304 p.
- A. Cudennec, G. Guegen-Hallouet, (dir.) *Le juge communautaire et la mer*, éd. Bruylant, Bruxelles, 2003, xiv+188 p.
- A. Cudennec, G. Guegen-Hallouët, (dir.) *L'Union européenne et la mer-Vers une politique maritime de l'Union européenne ?* Pédone, Paris, 2007, 437 p.
- D. Dormoy, (dir.) *L'Union Européenne et les Organisations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 1997, 460 p.

- P. Eeckhout, *The European internal market and international trade*, Oxford University Press, 1994, xxxv+399 p.
- C. Flaesch-Mougin, J. Lebullenger (dir.), *Le partenariat entre l'Union européenne et les Amériques, le libre échange en question*, Apogée, 1999, 380 p.
- C. Flaesch-Mougin, D. Charles-Le Bihan, Ch. Lequesne (dir.) *La politique européenne de la pêche, vers un développement durable*, Paris, Apogée, 2003, 270 p.
- T. Flory, (dir.), *La Communauté européenne et le GATT, évaluation des accords du cycle d'Uruguay*, Apogée, 1995, 170 p.
- J.-J. Gabas (dir.), *L'union européenne et les pays ACP, un espace de coopération à construire*, Karthala, Paris, 1999, 459 p.
- W. Graf Vitzthum, C. Imperiali, *La protection régionale de l'environnement marin, approche européenne*, Paris, Economica, coopération et développement, 1992, 232 p.
- J. Groux, Ph. Manin, *Les communautés européennes dans l'ordre international*, OPOCE, coll. Perspectives européennes, Luxembourg, 1984, 166 p.
- J. Guyomard, *L'intégration de l'environnement dans les politiques intra-communautaires*, Apogée, Rennes, 1995, 128 p.
- N. Hervé-Fournereau (dir.), *Les approches volontaires et le droit de l'environnement*, contributions au colloque de Rennes, les 8 et 9 mars 2007, préface de Stavros Dimas, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, coll. L'Univers des normes, 2008, 1 vol., 326 p.
- D. Helly, F. Petiteville, *L'Union Européenne, acteur international*, L'Harmattan, Paris, 2005, 270 p.
- K.E. Jorgensen, *The European Union and International Organizations*, Routledge, 2009, xiv-201 p.
- C. Kaddous, *Le droit des relations extérieures dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, Dossiers de droit européen, n°6, Helbing et Lichtenhahn, Bruylant, 1998, 551 p.
- F. Laursen, *L'Europe bleue. La politique communautaire des ressources maritimes*, Amsterdam, Institute for global Policy Studies, 1988, 158 p.
- J. Lebullenger, D. Le Morvan (dir.), *La communauté européenne et la mer*, coll. Travaux de la CEDECE, Paris, Economica, 1990, II-830 p.

- A. Le Naelou, *Politique européenne de développement avec les pays du Sud*, Paris, L'Harmattan, 1995, 255 p.
- C. Lequesne, *L'Europe bleue, A quoi sert une politique communautaire de la pêche ?* Paris, Presses de Science Po, 2001, 239 p.
- M. Lickova, *La communauté européenne et le système GATT/OMC, perspectives croisées*, Paris, Pédone, 2005, XVII+201 p.
- J. Megret (dir.), *Le droit de la Communauté économique européenne, vol. 12, Relations extérieures*, Institut d'Études européennes, Université libre de Bruxelles, Ed. de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2005, 648 p.
- E. Neframi, *L'action extérieure de l'Union Européenne, Fondements, moyens, principes*, LGDJ, Paris, 2010, 208 p.
- H. Paemen, A. Bensch, *Du Gatt à l' OMC : la Communauté européenne dans l'Uruguay Round*, Louvain, Presses Universitaires de Louvain, 1995, 301 p.
- P. Pescatore, *Le droit de l'intégration. Émergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des communautés européennes*, coll. Droit de l'Union européenne, Bruylant, 2005, 100 p.
- F. Petiteville, *La face nationale de la gouvernance communautaire: l'élaboration des positions nationales des États membres sur les propositions d'actes communautaires*, Maastricht, Institut européen d'administration publique, working papers 99/P/01, current european issues, 1999, 113 p.
- Sous la direction d'A. Wilkens, *Le plan Schuman dans l'histoire, intérêts nationaux et projet européen*, Bruxelles, Bruylant, 2004, 466 p.

Dictionnaires et lexiques

- G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, PUF-Quadrige, 9^{ème} édition, Paris, 2011, 1083 p.

Articles de doctrine

Droit international

- H. E. Anderson III, *The Nationality of Ships and Flags of Convenience: Economics, Politics and Alternatives*, Tulane Maritime Law Journal, n° 21, 1996, pp.139-70

- G. Andreone, *Le principe de précaution en matière de pêche après l'accord sur les stocks chevauchants et sur les espèces hautement migratrices*, in R. Casado Raignon, (dir.), *L'Europe et la mer (pêche, navigation et environnement marin)*, Bruylant, Bruxelles, 2005, 524 p., pp. 87-107
- Jean-Pierre Beurier, *La police de la conservation des ressources vivantes de la haute mer, problème d'actualité*, Revue Juridique Neptunus, Vol 1.3, été 1996
- E. Cannizzaro, *Pouvoirs discrétionnaires des États et proportionnalité dans le droit de la mer*, RGDIP, 1 juillet 2002, n°2, pp. 241-268
- J. Carroz, M. Savini, *Les accords de pêche conclus par les États africains riverains de l'Atlantique*, AFDI, vol. 29, 1983, pp. 674-709
- I. Corbier, *Montego Bay et pratiques nationales déviantes*, DMF, 2006, pp. 952-962
- G. Corcelle, *20 ans après Stockholm : la conférence des Nations Unies à Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement : point de départ ou aboutissement*, RMCUE, 1 février 1993, n° 365, pp.107-135
- M. Dejeant-Pons, *Les conventions du Programme des Nations Unies relative aux mers régionales*, AFDI, vol. 33, 1987, pp.689-718.
- A. De Marffy Mantuano, *La gouvernance des mers*, Annuaire de Droit de la mer, 1998, Tome 3 pp. 71-86
- J.D. Ellis, *The Straddling Stocks Agreement and the Precautionary Principle as Interpretative Device and rule of Law*, Ocean Development and International Law, vol. 32, 2001, n°4 pp. 289-311
- M. Hayashi, *Enforcement by Non-Flag State on the High Seas Under the 1995 Agreement on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks*, Georgetown International Environmental Law Review, vol. 1, 1996-1997, n°9, p.1 et s
- C. Huglo, *Rio+20 : quel bilan pour l'évolution du droit de l'environnement ?*, Environnement, n°8, Août 2012, étude n°11, pp. 16-22
- John L. Jacobson, *Managing Marine Living Resources in the 21st Century : the next level of Ocean Governance ?* in M. Nordquist and J.N. Moore (eds.), *Entry into Force of the Law of the Sea Convention*, Martinus Nijhoff Publishers, La Hay, 1995, pp. 319-320
- M. Kamto, *La nationalité des navires en droit international*, in *La mer et son droit*, Mélanges offerts à L. Lucchini et J.-P. Quéneudec, Pédone, 2003, n°20, p. 348

- S. Marinesque et al., *Global implementation of Marine Protected Areas : Is the developing world being left behind ?* Marine Policy, n°36, 2012, pp. 727-737.
- A. Le Monnier Gouville, *Du lien substantiel en Europe*, Revue maritime n° 469, Juillet 2004, pp. 1-2
- P. Örebech, K. Sigurjoonsson, T.L. McDormon, *The 1995 United Nations Straddling and Highly Migratory Fish Stock Agreement : management, enforcement and dispute settlement*, The International Journal of Marine and Coastal Law, Vol. 13 1998, n°2, pp. 119
- F. Orrego Vicuna, *Une mer de présence : le nouveau développement en droit international à l'égard de la pêche en haute mer*, Espaces et ressources maritimes, n°7, 1993, pp. 32-46
- R. Rayfuse, *To Our children's children's Children : from promoting to achieving compliance in High Sea Fisheries*, International Journal of marine and Coastal law, Vol. 20, 2005, n° 3-4, pp. 509-532
- J. Rochette, R. Billé, *Strengthening the Western Indian Ocean regional seas framework : a review of potential modalities*, Studies n°21/12, IDDRI, Paris, 2012, 50 p.
- M. Savini, *La réglementation de la pêche en haute-mer par l'Assemblée générale des Nations Unies. A propos de la Résolution 44/225 sur les grands filets maillants dérivants*, AFDI, vol. 36, 1990, pp.777-817
- T. Treves, *Intervention en haute mer et navires étrangers*, AFDI, vol.41, 1995, pp. 651-675
- M. Voelckel, *La Convention du 1^{er} juin 1967 sur l'exercice de la pêche dans l'Atlantique Nord*, AFDI, 1967, vol. 13, pp. 647-672

Droit de l'Union européenne

- Y. Auffret, *La Directive stratégie pour le milieu marin : contenu et portée dans le contexte de la mise en œuvre de la politique maritime de l'Union européenne*, Revue Européenne de droit de l'environnement, vol. 2, 2009, pp.171-184
- J. Auvret-Finck, *Vers une cohérence accrue des relations extérieures de l'Union : l'exemple de la politique européenne de voisinage*, Revue des affaires européennes, n°2, 2006, p. 313
- D. Boos, *La politique commune de la pêche : quelques aspects juridiques*, RMC, 1983, pp. 404-415

- A. Bellayer-Roille, *L'Union Européenne et l'action de l'Etat en mer*, ADMO, 2008, pp. 81-96.
- D. Breillat, *L'organisation de la politique commune de la pêche*, Revue québécoise de droit international (RQDI), 1988, n° 5, p. 31
- J. Boulouis, *Le droit des communautés européennes dans ses rapports avec le droit international général*, RCADI, tome 235, 1992 n°IV, pp.19-79
- E. Brisbosia et A. Weyembergh, *La personnalité juridique de l'Union Européenne*, in M. Dony (éd.), *L'Union européenne après Amsterdam*, Bruxelles, 1999, p. 37
- L. Burgorgue-Larsen, *A propos de la notion de compétence partagée: du particularisme de l'analyse en droit communautaire*, RGDIP, n°2, 2006, pp.373-390
- L.Campling, *Fisheries Aspects of ACP-EU Interim Economic Partnership Agreements: Trade and Sustainable Development Implications*, ICTSD Series on Fisheries, 2008, Issue paper n°6, Trade and Sustainable Development
- M.-P Cooper, , *The Common Fisheries Policy of the European Union – A lesson in How Not to Make Policy*, Politics, vol.19, 1999, n°2, pp. 61-70
- F. Chaltiel, *Le Traité de Lisbonne et la répartition des compétences entre l'Union Européenne et les États membres*, LPA, 15 février 2008, n°34, p.6
- D. Charles Le Bihan, *La jurisprudence communautaire et le principe de stabilité relative dans la PCP*, in A. Cudennec, G. Gueguen-Hallouet (dir.), *Le juge communautaire et la mer*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 130-143
- R. Churchill, *The European Union as an international fisheries actor, Shark or Minnow ?* EFAR, n°4, 1999, pp. 463-483
- J.-L. Clergerie, *L'avenir fédéral de l'Union européenne*, RDP, n°5, 1 octobre 2000, pp. 1529-1542
- A. Cudennec, *L'Union Européenne, acteur maritime international : un statut à définir*, Annuaire de droit de la mer, Tome 11, 2006, pp. 195-218
- A. Cudennec, *Sécurité et protection des frontières extérieures de l'Union européenne: le rôle de l'Agence FRONTEX*, ouvrage collectif, Éditions Bruylant, 2009, 441 p., pp. 321-333
- O. Curtil, *Législation environnementale communautaire : quelles contraintes sur les activités de pêche ?* Revue européenne de droit de l'environnement, vol. 2, 2009, pp. 151-168

- D. Curtin, *The constitutional structure of the Union: a Europe of Bits and Pieces*, CMLRev., 1993, p. 22
- P. Daillier, *L'évolution du droit international des activités maritimes et les progrès du droit communautaire depuis 1982*, RTDE, 1987, pp. 467-480
- M. Daneau, *Les accords de pêche de la Communauté économique européenne*, in J. Le Bullanger, D. Le Morvan (dir.), *La Communauté européenne et la mer*, Economica, Paris, 1990, 815 p., pp. 221-238
- T. Daw, T. Gray, *Fisheries science and sustainability in international policy: a study of failure in the European Union's Common Fisheries Policy*, Marine Policy, n°29, 2005, pp.189-197
- G. De Kerchoux, S. Marquardt, *Les accords internationaux conclus par l'Union européenne*, AFDI, vol. 50, 2004, n°50, pp. 803-825
- L. Dubouis, *La nature de l'Union européenne*, in G. Cohen Jonathan et J. Dutheil de la Rochère, *Constitution européenne, démocratie et droits de l'Homme*, Bruylant, 2003, p. 94
- J. Dutheil de la Rochère, *L'avis 1/94 ou l'ère des compétences partagées*, RMUE, 1995, p. 461
- J. Dutheil de la Rochère, *L'ère des compétences partagées. A propos de l'étendue des compétences extérieures de la communauté européenne*, RMC, 1995, p. 461
- R. Esperou, *La politique extérieure commune*, RAE, 1997, p. 44
- C. Flaesch-Mougin, *Le Traité de Maastricht et les compétences externes de la Communauté européenne : à la recherche d'une politique externe de l'union*, CDE, 1993, p. 351
- R. Froese, A. Proelss, *Rebuilding fish stocks no later than 2015: will Europe meet the deadline ?* Fish and Fisheries, n° 11, 2010, pp. 194-202
- L. Grard, *La condition internationale de l'Union européenne après Nice*, RAE, 2000, pp. 374-388
- L. Grard, *L'Union européenne sujet de droit international*, RGDIP, Tome 110, n°2, 2006, pp. 337-372, n°1, p. 339
- J. Groux, *L'invocabilité en justice des accords internationaux des Communautés européennes*, RTDE, 1983, p.3
- M.J. Hahn, G. Schuster, *Le droit des Etats membres de se prévaloir en justice d'un accord liant la Communauté - L'invocabilité du GATT dans l'affaire RFA c. Conseil*, RGDIP, n°2, 1995, p. 367

- J.-L. Halperin, *L'Union européenne, un État en voie de constitution ?* Recueil Dalloz, 2004, p. 219
- E. Heraud, *Les principes du fédéralisme et la fédération européenne*, Presses d'Europe, 1968, cahier n°6
- N. Hervé-Fournereau, *Le concept de cohérence environnementale au service d'une dynamique communautaire d'intégration*, in actes du colloque de la CEDECE, *La dynamique de la démarche communautaire dans la construction communautaire*, (2000), sous la direction de F. Hervouet, Documentation française, 2002, 2 vol. (vol.II, p.31-56)
- N. Hervé-Fournereau, *L'Union européenne et la responsabilité environnementale : illustration topique d'un enchevêtrement complexe des compétences communautaires et nationales*, in *Responsabilité environnementale, prévention, imputation, réparation*, sous la direction de C. Cans, Paris, Dalloz, 2009, 421 p., pp. 263-294
- G. Isaac, *Le « pilier » communautaire de l'Union européenne, un « pilier » pas comme les autres*, CDE, 2001, p. 45
- J.-P. Jacqué, *La participation de la CEE aux organisations internationales universelles*, AFDI, vol. 21, 1975, n° 21 pp. 924-948
- F. Kauff-Gazin, *Pêcher des merluchons est un péché...*, R. Dalloz Sirey, 12 janvier 2006, n°2, pp. 120-123
- R. D. Kelemen, D. Vogel, *Trading places : The Role of the United States and the European Union in International Environmental Politics*, *Comparative Political Studies*, vol. 43, Avril 2010, n° 4, pp. 427-456.
- R. Kovar, *Les accords liant les CE et l'Ordre juridique communautaire*, RMC, 1974, p. 353
- R. Kovar, *La participation des communautés aux conventions multilatérales*, AFDI, vol. 21, 1975, n°21 p. 903
- R. Kovar, *La contribution de la Cour de justice au développement de la condition internationale de la Communauté*, CDE, 1978, p. 529
- H. Labayle, *Amsterdam ou l'Europe des coopérations renforcées*, Europe, mars 1998 et avril 1998, pp. 4-7
- J. Le Bail, *Les accords de pêche C.E.E.-Pays ACP, Outil de développement ou facteur de crise ?* Revista Geografica Norte Grande, n°21, 1994, pp. 43-49
- C. Leben, *De la nature juridique des communautés européennes*, Droits n°14, 1991, p. 61

- K. Lenaerts, *Les répercussions des compétences de la Communauté européenne sur les compétences externes des États membres et la question de la « préemption »*, in P. Demaret (ed.) *Relations extérieures de la Communauté européenne et le marché intérieur : aspects juridiques et fonctionnels*, Bruges, Story, 1988, pp.37-65
- M. Marescau, *Les accords d'association européens*, RMC, 1993, pp. 507 et s.
- P. Mattera, *La feuille de route de la Commission européenne sur la mise en place de l'environnement commun de partage de l'information aux fins de surveillance du domaine maritime de l'Union européenne*, RDUE, 1^{er} octobre 2010, n° 4, pp. 850-852
- Ch. Maubernard, *L'intensité modulable des compétences externes de la Communauté européenne et de ses États membres*, RTDE, 2003, pp. 229 et s.
- Ph. Manin, *A propos de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce et de l'accord sur les marchés publics : la question de l'invocabilité des accords internationaux conclus par la Communauté européenne*, RTDE, vol. 33, 1997, n°3, pp. 399-428
- Ph. Manin, *L'influence du droit international sur la jurisprudence communautaire*, in SFDI, *Droit international et droit communautaire – Perspectives actuelles*, Paris, Pédone, 2000, 448 p., p. 152
- P.-Y. Monjal, *Les accords externes conclus par la CE, des actes judiciaires contestables*, Europe, octobre 1994, chroniques 4
- P.-Y. Monjal, *L'Union européenne à la recherche d'une qualification juridique*, LPA n° 14, 1 février 1995, pp. 25-27
- P.-Y. Monjal, *La nature juridique de l'Union Européenne : en attendant Godot (ou le droit institutionnel de l'Union à la recherche de son objet)*, LPA n° 57, 12 février 1995, pp. 16-20
- M. Morin, *L'accord FAO sur les mesures du ressort de l'État du port*, DMF 1^{er} septembre 2010, n°717, pp. 736-745
- E. Neframi, *The Duty of Loyalty : Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations*, Common Market Law Review, vol. 47, 2010, pp. 323-359
- E. Neframi, *La solidarité dans l'action extérieure de l'Union européenne*, in C. Boutayeb (dir), *La solidarité dans l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2011, pp. 139-156
- M. Pechstein, *Une personnalité internationale pour l'Union Européenne ?*, *Revue des affaires européennes*, n°3, 1996 pp. 229-233

- A. Pellet, *Les fondements juridiques internationaux du droit communautaire*, Recueil des cours de l'Académie de droit européen, Kluwer, vol. V, 1997, n°2, pp.193-271,
- A. Rey Aneiros, *Spain, the European Union and Canada : A New Phase in the Unstable Balance in the Northwest Atlantic Fisheries*, Ocean Development and International Law, n°42, 2011, pp. 155-172
- E. J. Rey Caro, *Fishing agreements between Argentina and Europe*, in R. Casado Raignon (dir.), *L'Europe et la mer*, Bruylant, Bruxelles, 2005, pp. 109-121
- J. Rideau, *Les accords internationaux dans la jurisprudence de la CJCE*, RGDIP, 1990, p. 280
- A. Rigaux, *Manquement sur manquement : la France expérimente le cumul de sanctions pécuniaires*, Europe n° 10, Octobre 2005, étude 10
- J.-L. Sauron, *Le traité d'Amsterdam : une réforme inachevée ?* Recueil Dalloz 1998, p. 6
- J. Schwob, *L'amendement à l'acte constitutif de la FAO visant à permettre l'admission en qualité de membre d'organisation d'intégration économique régionale et la communauté économique européenne*, Revue trimestrielle de droit européen, n°1, janvier-mars 1993, pp. 1-16
- H.N. Tagaras, *L'effet direct des accords internationaux de la Communauté*, CDE, 1994, pp. 15 et s.
- A. Tavares de Pinho, *L'admission de la Communauté Économique Européenne comme membre de l'Organisation de l'alimentation et de l'agriculture (FAO)*, RMCUE, n° 370, juillet-août 1993, pp. 656-673
- A. Tizzano, *La personnalité juridique internationale de l'Union Européenne*, RMUE, 1998, p. 11 et s.
- Y. Van Der Mensbrugge, *Les frontières maritimes de la CEE*, RMC, 1989, pp. 360 et s.
- D. Vernizeau, *Les États-Unis, l'Union européenne et la gestion des ressources halieutiques : perspectives croisées*, Annuaire de droit de la mer, Tome 14, 2009, p. 417
- D. Vignes, *La réglementation de la pêche dans le Marché commun au regard du droit communautaire et du droit international*, in AFDI, vol. 16, 1970, pp. 829-840

- M. Zuleg, *La répartition des compétences entre la Communauté et ses États membres*, in *La communauté et ses États membres*, Liège, La Haye, 1973, p. 23 et s.

Droit américain

- M. Dorn, *Advice on west coast rockfish harvest rates from Bayesian meta-analysis of stock recruit relationships*, North American Journal of Fisheries Management, n° 22, 2002, pp. 280-300
- J. Garofalo, *Protecting America's fisheries*, Coast Guard, May 1998, pp.1-15
- M. Jones, *Enforcement of U.S. Fisheries Laws in the EEZ: An Illustration of the Value of the Coast Guard's Deepwater Missions to the Nation and the Need to Provide It With Adequate Deepwater Resources*, Ocean and Coastal Law Journal, n°13, 2008, pp. 281-307
- T.A. Nies, *Coast Guard fisheries law enforcement in East Coast Fisheries law and Policy : Proceedings from the June 17-20 Conference on East Coast Fisheries Law and Policy*, in J. Bubier and A. Rieser (ed.), 187-200, Portland, Marine Law Institute, 1986, 482 p., pp. 187-200
- J.K. Randall, *Improving Compliance in U.S Federal Fisheries : An Enforcement Agency Perspective*, Ocean Development and International Law, n°35, 2004, pp.287-317
- A. A. Rosenberg, V.R. Restrepo, *Uncertainty and risk evaluation in stock assessment for US marine fisheries*, Canadian Journal of fisheries and aquatic Science, n° 51, 1994, pp. 2715-2720
- J. Sutinen et al., *Measuring and explaining non compliance in federally managed fisheries*, Ocean Development and International Law, n°21, 1990, pp. 335-372.
- E. Zoller, *Les agence fédérales américaines, la régulation et la démocratie*, RFDA, 2004, p. 757

Articles divers

- K.D. Bisack, J.G. Sutinen, *Harbor Porpoise Bycatch : ITQ's or Time/Area Closures in New England Gillnet Fishery*, Land Economics, Vol.82, Février 2006, n°1, pp. 85-102
- O. Beaud, *Fédéralisme et souveraineté : notes pour une théorie constitutionnelle de la Fédération*, RDP, 1998, p. 83

- N. Blanchet, *Réflexions sur le mouvement de patrimonialisation des ressources halieutiques*, ADMO, n° 22, 2004, pp. 395-422
- M. Boutonnet, *L'Erika, la vrai-fausse reconnaissance du préjudice écologique*, Environnement, n° 1, 1 janvier 2013, pp. 19-25.
- M.-P. Camproux-Duffrène, *Une protection de la biodiversité via le statut de res communis*, Revue Lamy Droit Civil, n° 56, 1 janvier 2009, pp. 68-74.
- J. Carroz, *Le nouveau droit des pêches et la notion d'excédent*, AFDI, vol. 24, 1978, pp. 851-865.
- R. Costanza et al., *The value of the world's ecosystem services and natural capital*, Nature, vol. 387, Mai 1997, pp.253-260
- F. Féral, *L'administration des aires marines protégées en Afrique de l'Ouest*, Mondes en développement, n° 138, Février 2007, pp. 43-60
- G. Hardin, *The Tragedy of the Commons*, Science, 13 Décembre 1968, Vol. 162, n°3859 pp. 1243-1248
- S. Jennings et al., *Long term trends in the trophic structure of the North Sea fish community: evidence from stable isotope analysis, size spectra and community metrics*, Mar. Biol., n° 141, 2002, pp. 1085-1097
- J. Juste-Ruiz, *Océans et mers*, Revue juridique de l'environnement, n° 4, 1 octobre 2012, pp. 669-672
- L. Kell, J.-M. Fromentin, *Evaluation of the robustness of maximum sustainable yield based management strategies to variations in carrying capacity or migration pattern of Atlantic bluefin tuna (Thunnus thynnus)*, Canadian journal of fisheries and aquatic sciences, n° 64, mai 2007, pp. 837-847
- R. Laulier, *Vers une appréciation différenciée de la patrimonialisation des droits d'accès aux ressources halieutiques*, ADMO, n°28, 2010, pp. 291- 318
- L. Neyret, *Pour l'entrée du préjudice écologique dans le Code Civil*, Revue RISEO, n° 2, 2012, 15 juillet 2012, pp. 2-4.
- T. Pitcher, D. Kalikoski, G. Pramod, G. et K. Short, *Not honouring the code*, Nature, n° 457, 2009, pp. 658–659
- G. Proutière-Maulion, *De la nature juridique des droits de pêche et de leur influence sur le concept traditionnel de res nullius*, Revue du droit rural, 1^{er} novembre 1999, n°277, pp. 519-525
- A.E. Punt, *Extinction of marine renewable resources: a demographic analysis*, Popul. Ecol., n° 42, 2000, pp. 19-27

- J.-Y. Weigel, P. Failler, F. Féral, J. Worms, *Gouvernance et options de politique publique des aires marines protégées : concilier conservation des ressources et développement économique et social*, in P. Failler, M. Bâ, A. Doumbouya et N. Lécrivain (Eds.), 2002. *Initiative de recherche halieutique ACP-UE. Compte-Rendu du séminaire de travail: La recherche halieutique et le développement durable des ressources naturelles marines de l'Afrique de l'Ouest: quels enjeux?* Bruxelles, Rapp. Rech. Halieut. ACP-UE, n°11, Conakry, Guinée, 24-26 septembre 2001, 160 p.

Articles et rapports en ligne

- N. Balinoff, *La liberté de la pêche en haute mer n'est plus*, Revue en ligne Neptunus, Université de Nantes, Centre de Droit maritime et océanique, 2005, Vol. 11-1, consultable à l'adresse : www.droit.univ-nantes.fr/labos/cdmo/centre-droit-maritime-oceanique/cdmo/neptunus/nept/nep31/nep31_3pdf
- L. Chabason, *20 ans après Rio, un développement qui n'a rien de durable*, Iddri, Working Paper, n° 10-11 Octobre 2011, p.10, consultable à l'adresse : http://www.iddri.org/Publications/Collections/Idees-pour-le-debat/WP%201211_chabason_web.pdf
- CTA, Agritrade, *Note de synthèse : Les aspects OMC des relations ACP-UE dans le secteur de la pêche*, 2011, 9 p., p.3 consultable à l'adresse : <http://agritrade.cta.int/fr/Peche/Sujets/Accord-de-l-OMC/Note-de-synthese-mise-a-jour-2011-Les-aspects-OMC-des-relations-ACP-UE-dans-le-secteur-de-la-peche>
- C. Demartini, M. Santiquet, *Les organisations internationales de pêche et leurs limites*, Revue en ligne Neptunus, Université de Nantes, Centre de droit maritime et Océanique, 2002, vol. 8-1, consultable à l'adresse: http://www.droit.univ-nantes.fr/labos/cdmo/centre-droit-maritime-oceanique/cdmo/neptunus/nept/nep24/nep24_1.pdf
- B. Guilloux, N. Blanchet, *Le droit international permet-il une gestion durable des ressources vivantes de l'océan?*, Revue en ligne de l'Université de Nantes, Neptunus, 2003, vol. 9-2, consultable à l'adresse : http://www.droit.univ-nantes.fr/labos/cdmo/centre-droit-maritime-oceanique/cdmo/neptunus/nept/nep27/nep27_2.pdf
- O. Guyader et al., *Marché des navires d'occasion et coût d'accès à la ressource, application à la Bretagne*, Les publications AMURE, Série Document de travail, Brest, Ifremer, 2006, 10 p., consultable à l'adresse: <http://www.univ-brest.fr/gdr-amure/documents/gdr-amure-D-17-2005.pdf>
Marche navires occasion.pdf

- R. Hannesson, *ITQs for Bycatches, Lessons for the Tuna-Dolphin Issue, Paper given at a workshop organized by the Inter-American Tropical Tuna Commission, October 10-12, 2006*, consultable à l'adresse : <http://www.iattc.org/PDFFiles2/Dolphin-ITQs2.pdf>
- C. Lefebvre, Conservatoire du littoral/UICN, *Aires marines protégées, les enseignements du premier congrès mondial, pour la stratégie nationale, Geelong - Australie - 24 au 28 novembre 2005*, consultable à l'adresse : http://www.uicn.fr/IMG/pdf/UICN_France_-_enseignements_de_Geelong.pdf
- T. Pinault, *Les accords de pêche conclus par l'Union Européenne*, Université de Nantes, Revue en ligne Neptunus, 1998, vol 4-1, consultable à l'adresse : http://www.droit.univ-nantes.fr/labos/cdmocentre-droit-maritime-oceanique/cdmoneptunus/nept/nep14/nep14_4.pdf
- G. Proutière-Maulion, J.-P. Beurrier, *Quelle gouvernance pour la biodiversité marine au-delà des zones de juridiction ?* Iddri-Idees pour le débat, n° 07/2007, 73 p., p. 18, consultable à l'adresse : http://www.iddri.org/Publications/Collections/Idees-pour-le-debat/id_0707_gpm_gouvmarine.pdf
- N. Slocum-Bradley, A. Bradley, *Is EU's Governance Good ? An assessment of EU Governance in its partnership with ACP States*, UNU-CRIS Working Paper, 2010, W-2010/1, Institute for European Studies, 42 pages, p. 10, consultable à l'adresse : http://www.ies.be/files/IES%20Working%20paper%201_2010%20Slocum-Bradley.pdf.
- Rapport de l'International programme on the State of the Ocean, Juin 2011: http://www.stateoftheocean.org/pdfs/1906_IPSO-LONG.pdf
- WWF Pakistan, *Tackling poverty in Pakistan Coastal Communities through sustainable Livelihoods projects*, http://www.wwfpak.org/pdf/tp_er_mid-term_externalevaluation.pdf

Thèses et mémoires

- G. Apollis, *L'emprise maritime de l'État côtier en droit international public : problématique des zones maritimes sous "juridiction nationale"*, Thèse, Université de Montpellier, 1978, xlix+834p.
- J. Auvret-Finck, *Contribution à l'étude de la condition internationale des C.E.*, Thèse, Université de Strasbourg, 1985, 687 p.

- A. Bellayer-Roille, *Le transport maritime et les politiques de sécurité de l'Union Européenne*, Apogée, diffusion PUF, Paris, 1999, 474 pages
- C. Carotenuto, *La participation de la communauté européenne et de ses états membres aux organisations internationales*, Thèse, Université de Strasbourg, 1999, 584 p.
- D. Chambron, *Les aires marines protégées en droit international et en droit comparé*, Thèse, Université de Nice, 1994, 444 p.
- V. Constantinesco, *Compétences et pouvoirs dans les Communautés européennes. Contribution à l'étude de la nature juridique des Communautés européennes*, Bibl. de droit international, tome 74, LGDJ, Paris, 1974, XVII+492p.
- C. Contartese, *La participation de l'union européenne aux organisations internationales*, Thèse, Université de Strasbourg, 2010, 126 p.
- A. Cudennec, *L'organisation des marchés des produits de la pêche dans la Communauté économique européenne*, Thèse, Université de Bretagne Occidentale, 1989, 904p.
- D. Chambron, *Les aires marines protégées en droit international et en droit comparé*, Thèse, Université de Nice, 1994, 444 p.
- M. Chatelain, *La responsabilité environnementale*, Thèse, Université de Montpellier 1, 2003, 568 p.
- F. Degroote, *Droit de la mer et souveraineté de l'État*, Thèse, Université de Paris I, Panthéon Sorbonne, 1996, 431p.
- C. Flaesch-Mougin, *Les accords externes de la CEE; Essai d'une typologie*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1980, 320 p.
- C. Giraud Kindley, *La protection de la diversité biologique dans la région du Pacifique sud : réflexion sur l'efficacité du droit international*, Thèse, Paris I, 1998, 474 p.
- A. Guywarc'h, *Les aspects juridiques de la protection de la biodiversité*, Thèse, Nantes, 1998, 507 p.
- G. Jellinek, *L'État moderne et son droit - première et deuxième partie Théorie générale de l'État*, Paris, édition Panthéon-Assas, coll. Les Introuvables, préface Olivier Jouanjan, 2005, 592 p.
- V. Labrot, *Réflexions sur une "incarnation progressive" du droit, l'environnement marin, patrimoine naturel de l'humanité*, Thèse, Université de Bretagne Occidentale, 1994, 839p.

- M. Le Hardy, *Que reste-t-il de la liberté de la pêche en haute mer ? Essai sur le régime juridique de l'exploitation des ressources biologiques de la mer*, Pédone, Paris, 2002, 427 p.
- C. Marques, *La stratégie communautaire de conservation du milieu marin depuis 1986 – contribution à l'étude des principes d'intégration et de co-résponsabilité.*, Thèse, Université de Bretagne Occidentale, 2005, 442p.
- V. Michel, *Recherches sur les compétences de la Communauté*, L'Harmattan, Paris, 2003, 783 p.
- P. Moukoko, *L'obligation de coopération en matière de conservation et de gestion des stocks chevauchants et des grands migrateurs*, Thèse, Université d'Aix-Marseille, 2003, 747p
- N. Ndoye, *Les accords de pêche : manifestation de la volonté des « Etats » d'une gestion équilibrée des ressources halieutiques ? L'exemple des accords de pêche conclus entre la Communauté européenne et le Sénégal*, Thèse, Université de Paris, 2005, 613 p.
- E. Neframi, *Recherches sur les accords mixtes de la CE. Aspects communautaires et internationaux*, Thèse, Paris II, 2000, III+701p.
- C. Pillet, *Les accords de pêche dans le nouveau droit de la mer*, Thèse, Université de Nice, 1987
- G. Proutière-Maulion, *La politique communautaire de réduction de l'effort de pêche. De la liberté de pêche au droit d'exploitation des ressources*, Paris, L'Harmattan, 1998, 365 p.
- J.-M. Roux, *Les pavillons de complaisance*, Université de Paris, Thèse, 1959, 171 p.
- S. Soudjay, *La FAO, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture*, L'Harmattan, Paris, 1996, 303 p.
- B. Quéffelec, *La diversité biologique : outil d'une recomposition du droit international de la nature, l'exemple marin*, Thèse, Université de Bretagne Occidentale, 2006, 512 p.
- D. Vernizeau, *Apport de la patrimonialisation des ressources halieutiques à la gestion durable des pêcheries, enjeux et perspectives d'après l'expérience néozélandaise*, Mémoire Master 2 Droit des espaces et des activités maritimes, Université de Bretagne Occidentale, 2007, 97 p.

Sources Internet

Nations Unies

- CSD Commission du Développement Durable
<http://www.un.org/esa/sustdev/csd/csd.htm>
- DOALOS Division des affaires maritimes et du droit de la mer
<http://www.un.org/french/law/los/index.htm>
- FAO Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
<http://www.fao.org/>
- OCDE Organisation de coopération et de développement économique
www.oecd.org
- OMI Organisation Maritime Internationale *<http://www.imo.org/>*
- ONU Organisation des nations unies *<http://www.un.org/>*
- PNUD Programme des Nations Unies pour le Développement
<http://www.undp.org/>
- PNUE Programme des Nations Unies pour l'Environnement
<http://www.unep.org/>
 - Le programme du PNUE pour les mers régionales
<http://www.unep.org/water/regseas/regseas.htm>

Organisations environnementales

- CDB Convention sur la diversité Biologique *<http://www.biodiv.org/>*
- CITES Convention sur le commerce international de faune et de flore sauvage menacées d'extinction *<http://www.cites.org/>*
- Conférences sur la mer du Nord *<http://www.dep.no/md/nsc/>*
- HELCOM Commission d'Helsinki sur la protection de l'environnement marin en mer Baltique *<http://www.helcom.fi/>*
- IUCN *<http://www.iucn.org/>*
- MAP Programme d'action méditerranéen *<http://www.unepmap.org/>*
- OSPAR Commission pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est *<http://www.ospar.org/>*
- RAMSAR convention sur les zones humides *<http://www.ramsar.org/>*

Organisations régionales de gestion des pêches

- CCAMLR, Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique, www.ccamlr.org
- CCSBT, Commission internationale pour la conservation du thon rouge du Sud, www.ccsbt.org
- CGPM/GFCM, Commission générale des pêches pour la Méditerranée, www.gfcm.org
- CICTA/ICCAT, Commission pour la conservation des thonidés de l'Atlantique www.iccat.es
- CITT/IATTC, Commission inter-américaine du thon tropical, www.iattc.org
- COPACO/WCPFC, Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central, www.wcpfc.int
- CPANE/NEAFC, Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est www.neafc.org
- OPANO/NAFO, Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest, www.nafo.int
- OPASE/SEAFO, Organisation des pêches de l'Atlantique du Sud-Est, www.seafo.org
- ORGPPS/SPRFMO, Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud, <http://www.southpacificrfmo.org/>
- OSCAN/NASCO, Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord www.nasco.int
- CTOI/IOTC, Commission des thons de l'Océan Indien, www.iotc.org
- Processus de Kobé www.tuna.org

Union européenne

- AEE, Agence européenne pour l'environnement <http://www.eea.eu.int/>
- AECP, Agence européenne de contrôle des pêches, <http://cfca.europa.eu/pages/home/home.htm>
- AESM, Agence européenne pour la sécurité maritime <http://www.emsa.europa.eu/>

- Commission européenne http://europa.eu.int/comm/index_fr.htm
- FRONTEX, Agence européenne pour la sécurité des frontières extérieures, <http://www.frontex.europa.eu/>
- LIFE+ <http://ec.europa.eu/environment/life/>
- Union européenne <http://europa.eu.int/>
- Union européenne, Glossaire http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/index_fr.htm

Juridictions internationales et européennes

- CIJ, Cour Internationale de justice, <http://www.icj-cij.org/>
- CJUE, Cour de Justice de l'Union européenne, <http://www.curia.eu.int/fr/>
- TIDM, Tribunal international sur le droit de la mer, <http://www.itlos.org/>

Autres

- AdriaMed www.faoadriamed.org
- EastMed <http://www.faoeastmed.org/>
- High Sea Task Force www.high-seas.org
- IFREMER www.ifremer.fr
- OCDE, Glossaire du développement durable, http://www.oecd.org/glossary/0,2586,fr_2649_37425_1969293_1_1_1_37_425,00.html#1968733
- Projet ReCoMap, Regional Programme for the Sustainable Management of Coastal Zones of the Indian Ocean <http://environment.ioconline.org/coastal-zone-management/project-recomap.html>

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| REMERCIEMENTS | 7 |
| LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES | 9 |
| SOMMAIRE..... | 12 |
| INTRODUCTION..... | 14 |
| Section 1..... | 16 |
| L'émergence des concepts de gestion des ressources halieutiques en droit international : la nécessité de parvenir à des pêcheries durables | 16 |
| §1 Les prémisses du concept de pêche responsable..... | 17 |
| A. La responsabilité de la société internationale envers l'environnement, fondement du développement durable | 17 |
| 1. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain et la naissance du développement durable | 17 |
| 2. Les dispositions de la Convention de Montego Bay..... | 18 |
| 3. Le développement durable des pêches, corollaire direct du principe de responsabilité environnementale..... | 20 |
| B. Le développement durable appliqué aux pêcheries : le concept de pêche responsable..... | 22 |
| 1. La Déclaration de Cancun et l'officialisation internationale de la notion de pêche responsable..... | 22 |
| 2. Le Code de Conduite pour une pêche responsable de la FAO..... | 24 |
| §2 La difficile définition des outils juridiques permettant une mise en œuvre effective du concept de pêche responsable | 26 |
| A. L'importance de l'approche de précaution et de l'approche écosystémique pour une gestion durable des pêches | 26 |
| 1. La nécessité d'appliquer une approche de précaution dans le processus décisionnel | 27 |
| 2. L'impérieuse nécessité de considérer le milieu marin comme un tout, à l'origine de l'approche écosystémique des pêches | 30 |
| B. Les insuffisances des négociations internationales en faveur d'une pêche responsable..... | 32 |
| 1. Le troisième sommet de la Terre de Johannesburg..... | 32 |
| 2. Le bilan mitigé de la conférence de Rio+20 | 34 |
| Section 2..... | 37 |
| L'Union européenne et le concept de pêche responsable : les fondements de l'action juridique de l'Union européenne en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques..... | 37 |
| §1 L'Union européenne, une organisation internationale aux capacités singulières ... | 37 |
| A. Une organisation supranationale partageant certaines de ses compétences avec ses États membres | 37 |
| 1. Une nature juridique spécifique | 38 |
| 2. Principes généraux de répartition des compétences..... | 39 |
| 3. Compétences internationales de l'Union européenne | 42 |
| B. Mise à jour des compétences de l'Union européenne en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques | 43 |

| | |
|--|-----------|
| §2 L'intégration progressive du concept de pêche responsable dans la politique commune de la pêche..... | 46 |
| A. Des principes du développement durable peu représentés dans les premières mesures relatives à la politique commune de la pêche (PCP)..... | 46 |
| B. L'intégration des principes de la pêche responsable dans la réglementation actuelle relative à la gestion des ressources halieutiques..... | 49 |
| 1. Intégration progressive des concepts environnementaux dérivés du droit international dans la PCP..... | 49 |
| 2. Le règlement (CE) n° 2371/2002 et l'intégration des impératifs liés à la conservation des ressources halieutiques dans l'Union Européenne..... | 52 |
| 3. Vers une nouvelle réforme de la PCP..... | 53 |
| PREMIÈRE PARTIE..... | 57 |
| L'ACTION INTERNATIONALE DE L'UNION EUROPÉENNE:..... | 57 |
| UNE PARTICIPATION ACTIVE À LA GOUVERNANCE DES MERS ET DES OCÉANS..... | 57 |
| TITRE I..... | 62 |
| LES RELATIONS MULTILATÉRALES DE L'UNION EUROPÉENNE : UNE ACTION AMBITIEUSE AU SEIN DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES EN CHARGE D'UNE GESTION RESPONSABLE DES PÊCHES..... | 62 |
| CHAPITRE I..... | 64 |
| L'UNION EUROPÉENNE, UNE VARIÉTÉ DE STATUTS SOURCE D'UNE CAPACITÉ D'ACTION NUANCÉE..... | 64 |
| Section 1..... | 65 |
| Le statut de membre : une participation effective au processus décisionnel des organisations internationales..... | 65 |
| §1 Une participation analogue à celle des autres membres au titre de ses compétences exclusives..... | 65 |
| A. Les Commissions de pêche, organisations relevant par nature de la compétence exclusive de l'Union européenne en matière de conservation et de gestion des ressources..... | 65 |
| 1. Les Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP), instruments d'une meilleure coopération en haute mer..... | 66 |
| 2. L'existence de variables dans les attributions des membres..... | 67 |
| B. Les modalités de vote de l'Union européenne au titre de ses compétences exclusives..... | 69 |
| §2 La participation de l'Union européenne aux organisations internationales au titre de ses compétences partagées : un obstacle à sa visibilité internationale pleine et entière..... | 70 |
| A. Mixité de compétences au sein des Commissions de pêche : les cas de la Commission générale des pêches pour la méditerranée (CGPM) et de la Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR) .. | 71 |
| B. Les modalités de participation de l'Union européenne aux conventions environnementales relatives au milieu marin..... | 74 |
| B. Intérêt de la participation de l'Union européenne à la FAO et modalités de vote | 76 |
| Section 2..... | 78 |
| La nature protéiforme du statut d'observateur de l'Union européenne..... | 78 |

| | |
|--|-----|
| §1 L'importance de la participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations Unies sur les questions relatives au droit de la mer | 78 |
| §2 Le statut de Partie coopérante non-contractante au sein de la Commission pour la conservation du thon rouge du Sud (CCSBT) | 80 |
| §3 Le statut de l'Union européenne au sein de la Commission de la mer Noire | 82 |
| CHAPITRE 2..... | 84 |
| L'INFLUENCE MESURÉE DE L'UNION EUROPÉENNE SUR L'ÉLABORATION DES MESURES INTERNATIONALES DE GESTION DURABLE DES PÊCHES | 84 |
| Section 1..... | 87 |
| L'impact des propositions de l'Union européenne auprès des organisations régionales de gestion des pêches: une influence certaine..... | 87 |
| §1 Une participation active à l'élaboration des mesures de gestion durable des pêches | 87 |
| A. La promotion des standards européens en faveur d'une pêche responsable..... | 87 |
| B. La prédominance des mesures visant à améliorer le contrôle des pêches en haute mer 90 | |
| C. La lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN), reflet des préoccupations actuelles de l'Union européenne..... | 93 |
| §2 Le succès mitigé des propositions de l'Union européenne auprès des organisations régionales de gestion des pêches..... | 98 |
| A. L'influence du processus décisionnel des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) sur l'adoption des propositions de l'Union européenne | 98 |
| 1. Un taux d'adoption similaire aux propositions des autres États membres des ORGP | 98 |
| 2. L'impact des mécanismes de vote sur l'adoption des mesures..... | 100 |
| B. Un rôle peu marqué auprès de la Commission pour la conservation du thon rouge du sud (CCSBT) : les limites du statut d'observateur..... | 102 |
| Section 2..... | 104 |
| La démarche proactive de l'Union européenne au sein des Conventions sur les mers régionales | 104 |
| §1 Le statut de membre des Conventions sur les mers régionales : l'harmonisation des mesures européennes avec le droit international..... | 105 |
| A. La promotion des objectifs européens en matière de protection du milieu marin 106 | |
| 1. Une participation renforcée par la présence des États membres de l'Union européenne | 106 |
| 2. Une coordination entre les conventions sur les mers régionales et la réglementation européenne relative au milieu marin..... | 108 |
| B. L'action de l'Union européenne auprès des autres organisations internationales liées au programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) : limiter l'impact de la pêche sur les écosystèmes marins | 110 |
| 1. La protection des mammifères marins contre les effets secondaires de la pêche : une nécessité | 110 |
| 2. Les projets menés sous l'égide des États membres, un soutien à l'action internationale de l'Union européenne | 111 |
| §2 Un rôle surprenant dans la coordination des actions au sein de la Commission pour la mer Noire | 112 |
| A. Le rôle des financements européens dans le développement des actions de la Commission pour la mer Noire..... | 113 |

| | |
|--|------------|
| B. La promotion des législations européennes auprès des pays riverains de la mer Noire..... | 115 |
| TITRE II | 117 |
| LES RELATIONS BILATÉRALES DE L'UNION EUROPÉENNE : VERS LA PRISE EN CONSIDÉRATION DES EXIGENCES DE DURABILITÉ DES PÊCHERIES MONDIALES..... | 117 |
| CHAPITRE I | 119 |
| LES ACCORDS BILATÉRAUX DE PÊCHE DE L'UNION EUROPÉENNE : DES INSTRUMENTS PERFECTIBLES AU REGARD DES EXIGENCES DE LA PÊCHE RESPONSABLE | 119 |
| Section 1..... | 121 |
| Des accords fondés sur la nécessité d'approvisionner le marché commun en produits de la pêche..... | 121 |
| §1 Les accords avec les pays nordiques : des accords fondés sur la notion de réciprocité dans les relations commerciales..... | 123 |
| A. Une gestion commune des ressources, caractéristique principale des accords nordiques..... | 123 |
| 1. Un cadre contractuel commun..... | 123 |
| 2. La « guerre du maquereau » : un frein à la coopération avec les pays nordiques | 125 |
| B. L'efficacité certaine de la gestion commune des stocks nordiques..... | 126 |
| §2 Les accords compensatoires avec les pays en voie de développement : une relation contractuelle déséquilibrée..... | 127 |
| A. Les fondements des relations bilatérales de pêche de l'Union européenne avec les pays en voie de développement | 127 |
| 1. Des accords encadrés par le droit international : la condition de l'existence du reliquat | 127 |
| 2. Des accords souvent encadrés par le régime spécial des relations entre l'Union européenne et les pays ACP..... | 128 |
| 3. La compensation comme base des accords de pêche UE-PVD | 129 |
| B. Les lacunes des accords de pêche de l'Union européenne avec les pays en voie de développement: leur nécessaire remise en cause au regard du principe de gestion durable et responsable des pêches..... | 130 |
| Section 2..... | 132 |
| L'intégration des exigences d'une gestion responsable et durable des pêches dans les accords avec les pays en voie de développement : les Accords de Partenariat de pêche (APP)..... | 132 |
| §1 Les accords de partenariat de pêche (APP) et le changement des relations entre l'Union européenne et les pays en voie de développement : vers une meilleure prise en compte des intérêts économiques et environnementaux des pays partenaires | 132 |
| A. L'abandon annoncé du « pay, fish and go » : le renforcement des actions en faveur d'une gestion responsable des ressources | 132 |
| 1. Des accords fondés sur l'idée de partenariat..... | 133 |
| 2. Des accords symptomatiques des nouvelles relations de l'UE avec les PVD | 134 |
| B. L'ambiguïté de la nouvelle approche inscrite dans les accords de partenariat de pêche (APP) : des accords en apparence semblables à leurs prédécesseurs | 135 |
| 1. Des accords toujours fondés sur la compensation..... | 135 |
| 2. L'instauration de nouveaux projets | 137 |
| §2 Les accords de partenariat de pêche, des accords aux résultats nuancés | 138 |
| A. L'apport limité des accords de partenariat de pêche (APP) à la mise en œuvre des principes de gestion responsable des pêches dans les eaux des pays tiers..... | 139 |
| 1. Un sentiment persistant de déséquilibre dans les relations contractuelles | 139 |

| | |
|--|-----|
| 2. Des progrès dans certains domaines..... | 141 |
| 3. Des accords ne tenant pas toujours compte de l'intérêt de la ressource | 142 |
| 4. Des résultats insuffisants en matière de développement économique des pays tiers..... | 145 |
| B. Vers des Accords de partenariat de pêche durable (APPD) : les apports de la réforme de la PCP de 2014 | 146 |
| 1. Des Accords de partenariat de pêche (APP) aux accords de partenariat de pêche durable (APPD) : l'abandon des impératifs purement économiques..... | 147 |
| 2. Les principaux apports de la dernière réforme de la PCP à la mise en œuvre d'une pêche responsable dans les relations bilatérales de l'UE avec les PVD | 149 |
| 3. La nécessaire coordination des relations bilatérales avec les pays en voie de développement avec les autres politiques de l'Union Européenne..... | 152 |
| CHAPITRE 2..... | 154 |
| LES AUTRES POLITIQUES EUROPÉENNES AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DES PÊCHES DANS LES PAYS TIERS..... | 154 |
| Section 1..... | 157 |
| Des politiques adaptées aux besoins des pays tiers : le cadre juridique de la coopération et du développement | 157 |
| §1 Les objectifs de l'Union européenne au titre de la politique européenne de développement : donner au pays en voie de développement le cadre institutionnel adéquat pour une gestion durable des pêches | 157 |
| A. La politique européenne de développement (PED) et la gestion des ressources halieutiques et du milieu marin : la réalisation des engagements de l'Union européenne au titre des Accords de partenariat économiques (APE)..... | 157 |
| 1. Clauses relatives à la pêche des APE..... | 158 |
| 2. Lien entre gestion durable des pêches dans les PVD et éradication de la pauvreté | 160 |
| B. Les outils financiers au service de la politique européenne de développement (PED) | 161 |
| 1. Le Fond Européen pour le Développement : une aide financière indispensable | 161 |
| 2. L'Instrument de coopération au développement (ICD) : une aide à la mise au point de programmes géographiques et thématiques | 162 |
| §2 La Politique Européenne de Voisinage (PEV) : un dialogue renforcé avec les pays voisins | 164 |
| A. Le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV)..... | 165 |
| B. Les outils au service de la politique européenne de voisinage | 168 |
| Section 2..... | 170 |
| Les actions sectorielles au service de la coopération et du développement..... | 170 |
| §1 La contribution de la Politique européenne de développement et de la politique européenne de voisinage à la gestion durable des ressources biologiques marines des pays bénéficiaires..... | 170 |
| A. Comblent les carences institutionnelles des pays en voie de développement à travers l'aide sectorielle..... | 170 |
| 1. L'existence de conditions préalables à l'aide au développement | 170 |
| 2. La mise au point de politiques publiques adaptées au besoin spécifique des PVD : une nécessité | 172 |
| 3. Le financement de projets visant à améliorer les politiques publiques de gestion des pêches dans les pays partenaires..... | 174 |
| B. L'harmonisation des législations environnementales avec les pays de l'Europe de l'Est..... | 176 |

| | |
|--|-----|
| §2 Le financement d'une aide matérielle, technique et humaine à la mise en œuvre des objectifs de la pêche responsable dans les pays tiers | 177 |
| A. Les actions sectorielles et régionales en faveur de la protection des ressources naturelles et du milieu marin au titre de la politique européenne de développement | 177 |
| 1. Les mesures visant à atteindre une pêche responsable dans les pays partenaires | 179 |
| 2. Les projets visant à l'amélioration de la gestion et de la conservation du milieu marin et de sa biodiversité | 181 |
| B. La coopération en matière de gestion des ressources halieutiques et de préservation du milieu marin dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen (EUROMED) de la politique européenne de voisinage | 184 |

DEUXIÈME PARTIE.....189

EFFETS DES MESURES INTERNATIONALES DE GESTION ET DE CONSERVATION DES RESSOURCES HALIEUTIQUES EN DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE.....189

TITRE I.....193

LA TRANSPOSITION DES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE L'UNION EUROPÉENNE EN DROIT EUROPÉEN.....193

CHAPITRE I.....196

L'INTÉGRATION DES MESURES INTERNATIONALES DE GESTION ET DE CONSERVATION DES RESSOURCES HALIEUTIQUES DANS LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE.....196

Section 1.....197

Le renforcement des mesures internationales de gestion des pêches transposées dans la politique commune de la pêche.....197

§1 L'influence des engagements internationaux de l'Union européenne sur les possibilités de pêche octroyées aux États membres.....197

A. La répartition des TAC et quotas entre les États membres : une marge de manœuvre restreinte.....198

1. Les mesures générales de répartition des possibilités de pêche: la répartition des TAC et quotas entre États membres.....198

2. Les mesures spécifiques de répartition des quotas pour les espèces fragiles : la stricte transposition des recommandations des ORGP

3. Gestion des stocks propres à la Méditerranée : l'application des décisions de la Commission Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique (CICTA) et de la Commission générale des Pêches pour la Méditerranée (CGPM).201

B. Le recours au Rendement Maximal Durable (RMD) dans la fixation des TAC sous la responsabilité de l'Union européenne: le respect des engagements pris à Johannesburg.....202

1. Le RMD un indicateur de référence pour la gestion des stocks.....203

2. La réalisation incertaine des objectifs relatifs au RMD d'ici 2015.....204

3. Les améliorations attendues de la réforme de la PCP de 2014

§2 Influence des mesures internationales sur l'évolution des mesures techniques : des contraintes de plus en plus strictes dans l'exercice de la pêche.....208

A. Les mesures techniques dans les zones des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) : des contraintes de plus en plus grandes dans l'exercice de la pêche

1. La recherche d'un impact minimum sur la ressource à travers la mise en place de mesures techniques

| | |
|--|-----|
| 2. La nécessité de renforcer les mesures techniques dans les zones fragiles | 211 |
| B. Les mesures d'urgence, soutien indispensable des mesures techniques | 212 |
| 1. La nécessité d'accorder à la Commission des pouvoirs d'action immédiats | 212 |
| 2. Les mesures d'urgence des États membres, un appui aux mesures d'urgence de la Commission | 213 |
| Section 2..... | 214 |
| L'intégration des exigences internationales de la protection du milieu marin dans la politique commune de la pêche..... | 214 |
| §1 Les rejets et les prises accessoires d'espèces non-cibles : un frein à l'efficacité des mesures de gestion et de conservation de la Politique Commune de la Pêche | 215 |
| A. La lutte contre les rejets et les prises accessoires : une priorité..... | 215 |
| 1. Vers une interdiction des rejets dans l'Union européenne..... | 215 |
| 2. Des mesures spécifiques contre les prises accessoires d'espèces non-cibles : la protection des requins et des oiseaux marins | 217 |
| B. De l'utilité des droits de pêche dans la lutte contre les rejets et les prises accessoires..... | 218 |
| §2 La Politique Commune de la Pêche et la protection du milieu marin contre les pratiques de pêche destructrices..... | 221 |
| A L'impérieuse nécessité de lutter contre les pratiques de pêche destructrices : la transposition dans l'Union européenne des recommandations de l'Assemblée générale des Nations Unies..... | 221 |
| 1. La lutte contre les filets maillants dérivants et le chalut de fond..... | 221 |
| 2. Une complémentarité avec les décisions des organisations régionales de gestion des pêches relatives aux pratiques de pêche destructrices | 224 |
| B. La constitution d'un réseau international et européen de protection du milieu marin contre les pratiques de pêche destructrices | 225 |
| CHAPITRE 2..... | 228 |
| L'IMPACT CROISSANT DES MESURES INTERNATIONALES DE PROTECTION DU MILIEU MARIN SUR LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE..... | 228 |
| Section 1..... | 229 |
| L'intégration des conventions internationales de protection du milieu marin dans la politique environnementale de l'Union européenne : diversité de mise en œuvre | 229 |
| §1 L'incidence des conventions internationales environnementales sur la protection de la diversité biologique marine et côtière dans l'Union européenne..... | 229 |
| A. Protection de la diversité biologique marine et côtière en mer et des écosystèmes vulnérables dans l'Union européenne : le respect des engagements pris au sein de la CDB | 230 |
| 1. Réduire la perte de diversité biologique marine : une priorité..... | 230 |
| 2. Le réseau Natura 2000 en mer : illustration de la traduction des engagements de l'UE au titre de la convention sur la diversité biologique (CDB)..... | 233 |
| B. La transposition des mesures prises au sein de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) en droit de l'Union européenne..... | 235 |
| 1. La mise en œuvre européenne des mesures de la CITES malgré le statut de non-membre à la CITES..... | 235 |
| 2. L'action de l'UE, parfois davantage protectrice que les mesures de la CITES | 236 |
| §2 L'Union européenne et le programme pour les mers régionales des Nations Unies : une protection inégale de la biodiversité et des écosystèmes des mers régionales contre les effets néfastes de la pêche | 238 |

| | |
|--|------------|
| A. Le développement d'une stratégie européenne pour les mers régionales dans le cadre des Conventions d'Helsinki, de Barcelone et OSPAR..... | 239 |
| 1. La stratégie de l'UE pour la mer Baltique..... | 240 |
| 2. La stratégie de l'UE en Méditerranée | 242 |
| 3. La stratégie pour l'Atlantique | 243 |
| B. L'insuffisance des mesures pour la mer Noire : la nécessité pour l'UE d'adhérer à la Commission sur la mer Noire (BSC) | 244 |
| 1. Le plan d'action de la Commission pour la protection de la mer Noire | 244 |
| 2. Les faiblesses de la stratégie européenne pour la mer Noire | 245 |
| Section 2..... | 247 |
| La mise en œuvre des prescriptions des conventions internationales relatives au milieu marin dans l'Union européenne : la contribution de la Directive-Cadre « Stratégie pour le milieu marin »..... | 247 |
| §1 L'exécution des engagements internationaux de l'Union européenne relatifs au milieu marin | 247 |
| A. Atteindre un bon état écologique dans les mers et océans de l'Union européenne : limiter l'impact de la pêche sur le milieu marin | 247 |
| 1. Garantir l'utilisation viable et durable de la biodiversité marine : une obligation internationale..... | 248 |
| 2. La mise en place d'un réseau d'aires marines protégées : un obstacle supplémentaire à l'exercice de l'activité de pêche..... | 250 |
| B. La Directive-Cadre stratégie pour le milieu marin, complément de la politique commune de la pêche..... | 252 |
| 1. Favoriser le développement durable en mer, un objectif commun à la PCP et à la politique relative au milieu marin | 252 |
| 2. Clarifier les frontières entre protection du milieu marin et activité de pêche : une nécessité..... | 253 |
| §2 La nécessité de réaffirmer clairement la compétence exclusive de l'Union européenne dans le domaine de la conservation et la gestion des ressources halieutiques | 253 |
| A. La difficile identification du rattachement des mesures à la politique commune de la pêche ou à la politique environnementale de l'Union européenne | 254 |
| 1. L'ambiguïté de certaines dispositions de la Directive Stratégie pour le milieu marin | 254 |
| 2. Des compétences protégées par les traités | 255 |
| B. Les clarifications attendues de la nouvelle réforme de la PCP | 256 |
| 1. L'imbrication des mesures environnementales dans la PCP : une réalité..... | 256 |
| 2. La réaffirmation des compétences de l'UE en matière de conservation et de gestion des ressources biologiques dans la nouvelle PCP | 258 |
| TITRE II | 261 |
| LE SYSTÈME EUROPÉEN DE CONTRÔLE DES PÊCHES : ASSURER LE RESPECT DES MESURES DE GESTION ET DE CONSERVATION TRANSPOSÉES DANS L'UNION EUROPÉENNE..... | 261 |
| CHAPITRE I..... | 263 |
| LA CONSTRUCTION PROGRESSIVE D'UN SYSTÈME DE CONTRÔLE DES PÊCHES DANS L'UNION EUROPÉENNE | 263 |
| Section 1..... | 264 |
| Le système de contrôle des pêches dans l'Union européenne : une nécessité visant à garantir le respect de ses engagements internationaux | 264 |

| | |
|--|-----|
| §1 L'absence de contrôle organisé de la haute mer : un obstacle à la mise en œuvre effective du concept de pêche responsable | 264 |
| A. Les mesures de contrôle et de surveillance de la haute mer encadrées par l'Accord sur les stocks chevauchants..... | 264 |
| 1. L'absence de police internationale de la conservation des ressources et du milieu marin dans le système issu de la Convention de Montego Bay..... | 265 |
| 2. Les limites du système de contrôle instauré par l'Accord sur les stocks chevauchants (ASC)..... | 266 |
| B. L'exercice du contrôle des pêches dans les organisations internationales de gestion des pêches : un système perfectible | 269 |
| 1. Les mesures visant à déceler les infractions..... | 269 |
| 2. Les insuffisances du système des sanctions des ORGP | 272 |
| §2 Le système de contrôle des pêches de l'Union européenne : une réglementation complémentaire des mesures de contrôle des pêches en haute mer..... | 273 |
| A. Les limites des premières mesures de contrôle des pêches dans l'Union européenne..... | 273 |
| B. Le règlement (CE) n° 1224/2009 : une police des pêches mieux coordonnée à l'échelle de l'Union européenne | 275 |
| 1. Les mesures de surveillance et de contrôle de l'UE : la vérification de l'ensemble de la chaîne de production | 276 |
| 2. L'harmonisation des sanctions dans l'Union européenne, principale innovation du règlement (CE) n°1224/2009 | 278 |
| Section 2..... | 280 |
| L'harmonisation des mesures internationales et européennes de lutte contre la pêche illicite : anéantir le marché parallèle des produits de la pêche..... | 280 |
| §1 La responsabilité principale des Commissions de pêche dans la lutte internationale contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée | 280 |
| A. Les obligations de l'État du pavillon à l'épreuve de la pêche illicite en haute mer : la difficulté de contrôler les pêches en haute mer..... | 280 |
| 1. Le plan d'action international de la FAO pour lutter contre la pêche INN..... | 281 |
| 2. L'accord de la FAO sur les mesures du ressort de l'État du port : limiter l'accès des produits pêchés illicitement au marché..... | 282 |
| B. Les outils des Commissions de pêche contre la pêche pirate : des mesures axées sur le contrôle par l'État du port | 284 |
| §2. La réglementation de l'Union européenne afin de lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée : le recours aux techniques utilisées au sein des ORGP..... | 285 |
| A. Le règlement (CE) n° 1005/2008 : des mesures visant à mettre en lumière le rôle directeur de l'Union européenne en matière de lutte contre la pêche illicite..... | 286 |
| 1. La responsabilité de l'État du port au cœur de la lutte contre la pêche INN | 286 |
| 2. Renforcer la traçabilité des produits : les Certificats communautaires de captures, gage de licéité des produits de la pêche importés dans l'UE..... | 287 |
| B. Le renforcement des mesures visant à repérer et sanctionner les infractions | 289 |
| 1. Le système d'alerte communautaire et la liste des navires INN et pays tiers non coopérants : repérer les contrevenants | 289 |
| 2. Des dispositions visant à empêcher l'accès des contrevenants au marché européen des produits de la pêche | 291 |
| 3. Renforcer les sanctions : dissuader les contrevenants..... | 292 |

| | |
|---|------------|
| CHAPITRE 2..... | 295 |
| VERS UN MEILLEUR RESPECT DES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE L'UNION EUROPÉENNE POUR UNE PÊCHE RESPONSABLE : LA SURVEILLANCE MARITIME INTÉGRÉE | 295 |
| Section 1..... | 296 |
| Opportunité de la création d'un système de contrôle des pêches dans l'Union européenne basé sur le modèle des <i>Coast-Guards</i> américains | 296 |
| §1 La nécessité d'harmoniser le contrôle des pêches dans l'Union européenne : les leçons du système fédéral américain..... | 298 |
| A. Un système caractérisé par le rôle dévolu aux différentes agences fédérales..... | 298 |
| B. La lutte contre la pêche illicite..... | 301 |
| §2 Les limites du système américain de contrôle des pêches | 303 |
| A. La multiplicité des fonctions attribuées aux <i>United States Coast Guards (USCG)</i> , un frein à l'efficacité de leur mission de contrôle des pêches | 303 |
| 1. Le défaut de missions centrées autour du contrôle des pêches | 303 |
| 2. Un budget insuffisant | 305 |
| B. L'abandon du concept de garde-côtes à l'américaine dans l'Union européenne..... | 307 |
| Section 2..... | 311 |
| L'incorporation du contrôle des pêches au sein d'un système de surveillance maritime intégrée dans l'Union européenne : vers une « fonction garde-côtes européenne ».. | 311 |
| §1 L'échange des données maritimes, un outil indispensable au contrôle et à la surveillance des pêches | 311 |
| A. La mise en place d'un système commun de partage de l'information..... | 311 |
| B. La mise en place de projets pilotes | 313 |
| §2 Le renforcement de l'action de l'Union européenne à travers le rôle de coordination conféré aux agences européennes de surveillance maritime | 315 |
| A. Les agences européennes, un rôle fondamental dans la mise en œuvre de la surveillance maritime intégrée (SMI) | 315 |
| 1. Les agences européennes, des rôles spécifiques au service de la surveillance maritime intégrée | 316 |
| 2. Les actions inter-agences et le CISE..... | 318 |
| B. Une consolidation des pouvoirs de la Commission qui ne remet pas pour autant en question la compétence des États membres | 321 |
| CONCLUSION..... | 324 |
| TABLEAUX ET ANNEXES | 327 |
| LISTE DES TABLEAUX ET ANNEXES | 328 |
| ANNEXE I | 329 |
| LES ORGANISATIONS RÉGIONALES DE GESTION DES PÊCHES DANS LE MONDE..... | 329 |
| ANNEXE II..... | 330 |
| TAUX D'ADOPTION DES PROPOSITIONS DE L'UNION EUROPÉENNE AU SEIN DES ORGANISATIONS RÉGIONALES DE GESTION DES PÊCHES | 330 |
| ANNEXE III | 334 |
| LISTE DES ACCORDS DE PÊCHE EN VIGUEUR ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET SES PARTENAIRES..... | 334 |
| ANNEXE IV | 336 |
| L'ENVIRONNEMENT COMMUN DE PARTAGE DE L'INFORMATION (CISE)..... | 336 |
| BIBLIOGRAPHIE..... | 337 |

| | |
|--|------------|
| ACTES ET DOCUMENTS INTERNATIONAUX..... | 337 |
| CONVENTIONS INTERNATIONALES | 337 |
| Conventions internationales générales..... | 337 |
| Conventions internationales sur la pêche..... | 338 |
| Conventions internationales sur l'environnement..... | 340 |
| JURISPRUDENCE DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE..... | 342 |
| JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL INTERNATIONAL DU DROIT DE LA MER..... | 343 |
| DÉCLARATIONS ET RÉOLUTIONS..... | 343 |
| RAPPORTS ET DOCUMENTS OFFICIELS..... | 345 |
| RAPPORTS ET DOCUMENTS DES NATIONS UNIES | 345 |
| RAPPORTS ET DOCUMENTS DE LA FAO | 347 |
| Directives techniques | 347 |
| Rapports techniques | 348 |
| RAPPORTS ET DOCUMENTS DE L'OCDE..... | 349 |
| DIVERS..... | 349 |
| RAPPORTS ET DOCUMENTS ISSUES DES CONVENTIONS SUR L'ENVIRONNEMENT | 350 |
| Rapports et documents de la Convention sur la diversité biologique (CDB)..... | 350 |
| Rapports et documents de la Convention internationale sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)..... | 350 |
| Rapports et documents de la Convention sur les espèces migratrices (CMS)..... | 351 |
| Rapports et documents de la Commission de la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution dite Convention de Barcelone | 351 |
| Rapports et documents de la Commission de la Convention sur la protection du milieu marin de la zone de la mer Baltique (HELCOM) | 351 |
| Rapports et documents de la Commission de la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-est (OSPAR)..... | 351 |
| RAPPORTS ET DOCUMENTS DES ORGANISATIONS RÉGIONALES DE GESTION DES PÊCHES (ORGP) | 352 |
| Commission sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR)..... | 352 |
| Rapports et documents de la Commission pour la conservation du thon rouge du sud (CCSBT) | 352 |
| Rapports et documents de la Commission Inter-Américaine du thon tropical (IATTC/CITT)..... | 353 |
| Rapports et documents de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA/ICCAT) | 353 |
| Rapports et documents de la Commission des pêches du pacifique ouest et central (WCPFC) | 354 |
| Rapports de la Commission générale des pêches de la Méditerranée (CGPM/GFCM) | 355 |
| Rapports et documents de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE/NEAFC)..... | 355 |
| Rapports et documents de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO/NAFO) | 356 |
| Rapports et documents de l'Organisation régionale de gestion des pêches du Pacifique Sud (ORGPPS/SPRFMO)..... | 356 |
| Rapports et documents de la Commission des thons de l'Océan Indien (CTOI/IOTC) | 356 |
| DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE..... | 357 |
| TEXTES DE DROIT POSITIF | 357 |

| | |
|---|------------|
| Règlements..... | 357 |
| Directives | 364 |
| Décisions..... | 366 |
| JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES / COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE | 367 |
| DOCUMENTS DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES | 369 |
| Déclarations du Conseil | 369 |
| Documents préparatoires de la Commission..... | 369 |
| Propositions..... | 369 |
| Communications | 370 |
| Rapports et recommandations de la Commission | 375 |
| Autres publications de la Commission..... | 376 |
| Rapport des Directions Générales..... | 376 |
| Rapports internes..... | 376 |
| Documents du Parlement européen..... | 377 |
| ACTES LÉGISLATIFS ET DOCUMENTS NATIONAUX..... | 377 |
| FRANCE..... | 377 |
| ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE | 378 |
| RAPPORTS DIVERS..... | 378 |
| JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE..... | 378 |
| SENTENCE ARBITRALE | 378 |
| OUVRAGES | 379 |
| MANUELS..... | 379 |
| <i>Droit international</i> | 379 |
| <i>Droit de l'Union européenne</i> | 379 |
| <i>Mélanges</i> | 380 |
| OUVRAGES DIVERS..... | 381 |
| Droit international et droit de la mer..... | 381 |
| Droit de l'Union européenne et droit de la pêche, droit de l'environnement | 383 |
| Dictionnaires et lexiques | 385 |
| ARTICLES DE DOCTRINE | 385 |
| Droit international | 385 |
| Droit de l'Union européenne..... | 387 |
| Droit américain | 393 |
| Articles divers | 393 |
| ARTICLES ET RAPPORTS EN LIGNE | 395 |
| THÈSES ET MÉMOIRES | 396 |
| SOURCES INTERNET..... | 399 |
| NATIONS UNIES | 399 |
| ORGANISATIONS ENVIRONNEMENTALES | 399 |
| ORGANISATIONS RÉGIONALES DE GESTION DES PÊCHES | 400 |
| UNION EUROPÉENNE | 400 |
| JURIDICTIONS INTERNATIONALES ET EUROPÉENNES..... | 401 |
| AUTRES..... | 401 |
| TABLE DES MATIÈRES..... | 402 |