



HAL
open science

L'affaire n° 21 du Tribunal International du Droit de la Mer et l'Union européenne

Michel Morin

► **To cite this version:**

Michel Morin. L'affaire n° 21 du Tribunal International du Droit de la Mer et l'Union européenne. Neptunus, 2015, 21 (4), pp.1-8. hal-03815232

HAL Id: hal-03815232

<https://hal.science/hal-03815232>

Submitted on 14 Oct 2022

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.



Neptunus, e.revue
Centre de Droit Maritime et Océanique,
Université de Nantes,
vol. 21, 2015/4
www.cdmo.univ-nantes.fr

L'affaire n° 21 du Tribunal International du Droit de la Mer et l'Union européenne

Michel Morin
Docteur en droit
Consultant, chercheur associé au CDMO

Le Tribunal international du droit de la mer (TIDM) a rendu le 2 avril 2015 son avis sur les questions posées à titre consultatif par la Commission sous-régionale des pêches (CSRP), organisation internationale regroupant sept Etats de l'Afrique de l'Ouest (Mauritanie, Sénégal, Gambie, Guinée-Bissau, Cap-Vert, Guinée et Sierra-Leone). Ces Etats ont adopté dans le cadre de cette commission la convention relative à la détermination des conditions minimales d'accès et d'exploitation des ressources halieutiques à l'intérieur des zones maritimes sous leurs juridictions, dite convention CMA, qui a pour objet d'harmoniser les politiques suivies en matière de gestion et de conservation de ces ressources.

Cette demande d'avis, transmise au TIDM le 28 mars 2013 et inscrite au rôle sous le n° 21¹, concernait la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN). La CSRP sollicitait l'avis du TIDM sur les responsabilités respectives des Etats du pavillon et des Etats côtiers en cas de pêche INN pratiquée dans la zone économique exclusive (ZEE) d'un Etat autre que l'Etat du pavillon du navire. Quatre questions ont été posées au Tribunal, dont l'une concernant particulièrement l'Union européenne (UE). Elle n'était pas nommément désignée mais, en mentionnant « la structure internationale » ou « l'organisation », il était clair que la question n° 3 se référait à elle.

Dans une première partie, nous allons indiquer les points principaux de cet avis (I). Puis nous allons évoquer celui qui concerne plus particulièrement l'UE (II) et ensuite indiquer ce que devraient être les conséquences opérationnelles pour celle-ci (III).

I. L'avis du Tribunal

¹ Tous les documents concernant cette affaire sont accessibles à l'adresse :
<https://www.itlos.org/fr/affaires/role-des-affaires/affaire-no-21/>

I.1. La compétence du Tribunal et la recevabilité des questions

En tout premier lieu, le TIDM s'est penché sur la question de sa compétence pour répondre à cette demande d'avis. Un nombre significatif d'Etats ayant communiqué leur position au Tribunal estimaient qu'il ne l'était pas. Cette compétence était en effet discutable parce qu'elle n'est pas prévue par les textes, à la différence de l'affaire n° 17 où avait été demandé au TIDM son avis sur les responsabilités et obligations des Etats pour les activités menées dans la Zone ; en effet, dans ce cas, elle l'est expressément par l'article 191 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM).

Malgré ces doutes, le TIDM a estimé à l'unanimité qu'il était effectivement compétent. Toutefois, comme le note le juge Cot dans sa déclaration jointe à l'avis, le raisonnement suivi pour arriver à cette solution n'est pas entièrement convaincant, notamment parce que l'analogie faite avec la procédure consultative en vigueur à la Cour internationale de Justice (CIJ) n'est pas pertinente. Cela l'a amené à voter contre la décision de donner suite à la demande d'avis au motif que la procédure de demande n'est pas encadrée comme elle l'est devant la CIJ. En effet, pour qu'une demande soit soumise à cette Cour, tous les Etats concernés peuvent apporter leur contribution à la rédaction des questions posées, ce qui évite un risque d'abus ou de manipulation de la part d'Etats qui souhaiteraient lui demander un avis afin de chercher à obtenir un avantage au détriment d'Etats tiers. Or, dans le cas présent, les Etats du pavillon n'ont pas été associés à la rédaction des questions.

I.2. Les obligations respectives des Etats côtiers et des Etats du pavillon en zone économique exclusive

Au paragraphe 108 de son avis, « le Tribunal tient à souligner que la responsabilité première de l'Etat côtier en cas de pêche INN dans sa zone économique exclusive n'a pas pour effet de libérer les autres Etats de leurs obligations en la matière ». La teneur des réponses aux questions posées par la CSRP est fidèle à cette ligne. Le TIDM développe son argumentation sur la base des dispositions pertinentes de la CNUDM, en premier lieu celles figurant dans la partie V « Zone économique exclusive » et ensuite, spécifiquement pour le rôle de l'Etat du pavillon, celles figurant dans la partie VII « Haute mer ».

Fait notable dans cet avis, il n'est à aucun moment fait mention de l'accord des Nations Unies de 1995 pour la conservation et gestion des stocks chevauchants et de grands migrateurs alors que les questions posées sont en lien direct avec lui. Comment expliquer une telle absence ? Il faut probablement y voir le fait que le TIDM a voulu éviter le reproche d'avoir fait référence à un instrument dont on ne peut pas dire qu'il ait acquis à ce jour une valeur coutumière. Cela étant, à la lecture de cet avis, vu l'aspect incontournable que présente maintenant cet accord, cette absence y apparaît véritablement comme un manque (voir à ce sujet l'opinion individuelle du juge Paik).

La convention CMA passée entre les Etats côtiers membres de la CSRP ne s'applique qu'aux zones maritimes sous leurs juridictions. Il en résulte que, dans sa réponse, le TIDM a limité le champ spatial des questions posées à la ZEE (§ 87 et 179). Au vu de cela, le juge Ndiaye a estimé qu'il aurait dû s'abstenir d'examiner la question 4 sur les droits et obligations de l'Etat côtier pour assurer la gestion durable des stocks partagés et des stocks d'intérêt commun, en particulier ceux des thonidés et des petits pélagiques (§ 9 de son opinion individuelle).

Dans sa (très longue) réponse à cette question 4, après avoir noté que la CSRP elle-même a fait part de l'insuffisante concertation de ses membres entre eux pour la gestion des stocks en cause (§ 177), le TIDM met l'accent sur l'obligation de coopération entre les Etats côtiers afin d'en assurer la gestion durable. Il en profite aussi pour rappeler (§ 216) que, comme il l'a déjà indiqué, « la conservation des ressources biologiques de la mer constitue un élément essentiel de la protection et de la préservation

du milieu marin » (affaires n° 3 et 4, *Thon à nageoire bleue*, mesures conservatoires, ordonnance du 27 août 1999).

Par les questions 1 et 2, la CSRP demandait quelles étaient les obligations de l'Etat du pavillon en cas de pêche INN dans les eaux d'Etats tiers et dans quelle mesure il pouvait être tenu pour responsable de cette pêche INN. Après avoir rappelé le cadre juridique dans lequel peut être exercée la pêche par un navire d'Etat tiers (nécessité d'une autorisation, § 114), le TIDM considère que l'Etat du pavillon est dans l'obligation de veiller au respect par les navires battant son pavillon des mesures de conservation adoptées par l'Etat côtier (§ 120) et doit s'acquitter de cette obligation en prenant les mesures nécessaires à cet effet (§ 127). La nature de cette obligation est une obligation de « comportement » (§ 129) et est, conformément à ce qui a été exposé tant par la CIJ dans l'affaire *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay* (2010) que par le TIDM dans son avis consultatif rendu dans l'affaire n° 17, une obligation de « diligence requise » (§ 131 et 132).

Quant à la responsabilité de cet Etat du pavillon, celle-ci ne découle pas du fait que les navires battant son pavillon n'ont pas respecté les lois et règlements des Etats côtiers puisque cette violation ne lui est pas *per se* imputable, mais résulte d'un manquement à son obligation de « diligence requise » (§ 146).

II. L'Union européenne face à la demande d'avis de la CSRP

L'Union européenne (UE), avec d'une part l'UE elle-même représentée par la Commission et d'autre part ses Etats membres, s'est présentée en ordre totalement dispersé face à cette demande d'avis. Cela est regrettable étant donné le rôle moteur que joue l'UE au niveau international dans la lutte contre la pêche INN².

II.1. La compétence pour s'exprimer au nom de l'UE

Les Etats membres ont contesté à la Commission la compétence de s'exprimer au nom de l'UE devant le TIDM. Il en est résulté un recours en annulation devant la Cour de justice de l'Union européenne introduit par le Conseil, soutenu par dix Etats membres, contre la Commission. Par ce recours, le Conseil a demandé à la Cour d'annuler la décision de la Commission de présenter l'exposé écrit au nom de l'UE devant le TIDM (affaire C-73/14). Ce recours a été rejeté par un arrêt de grande chambre du 6 octobre 2015.

L'arrêt dans cette affaire C-73/14

Le Conseil avait soulevé deux moyens à l'appui de son recours. Le premier était tiré d'une violation du principe d'attribution des compétences ainsi que de celui de l'équilibre institutionnel. A l'égard de ce moyen, la Cour a d'abord relevé que les questions soulevées par la demande d'avis consultatif relevaient, du moins pour partie, du domaine de la conservation des ressources biologiques de la mer qui constitue, aux termes de l'article 3, 1°, d), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), un domaine de compétence exclusive de l'UE et que celle-ci, en tant que partie contractante de la CNUDM, était compétente pour prendre part à la procédure d'avis consultatif (§ 55). En outre, il découle de la jurisprudence de la Cour que, sur la base de l'article 335 TFUE, bien que cet article soit limité dans son libellé à la représentation dans les Etats membres, la Commission est compétente pour représenter l'UE, y compris devant une juridiction internationale (§ 57 à 59).

² Voir notre communication «*La lutte contre la pêche INN et la responsabilité des Etats*» présentée au colloque Human Sea, Centre de Droit Maritime et Océanique de l'Université de Nantes, 5 et 6 octobre 2015, à paraître in *Espaces marins : Surveillance et prévention des trafics illicites en mer - Maritime areas: control and prevention of illegal traffics at sea*, Gomylex Ed., Bilbao, 2016.

De plus, la Cour observe que la position à exprimer par l'UE devant le TIDM est une position « devant » ce tribunal et non « dans » une instance internationale. En effet, l'exposé écrit adressé par la Commission au TIDM consistait dans la présentation d'un ensemble d'observations juridiques visant à permettre à cette juridiction de rendre un avis consultatif en connaissance de cause ; en présentant cet exposé, la Commission n'a donc nullement violé l'article 16, 1^o, 2^{ème} phrase, du traité sur l'Union européenne (TUE) qui réserve au Conseil l'exercice des fonctions de définition des politiques de l'UE (§ 71). Il en résulte que l'article 218, 9^o, TFUE, qui indique que le Conseil est compétent pour adopter sur proposition de la Commission les positions à prendre par l'UE dans une instance créée par un accord, c'est-à-dire les positions à prendre dans le cadre du processus décisionnel d'une telle instance, n'est pas applicable (§ 63 à 67). Par conséquent, la Commission était tout à fait en droit d'adresser cet exposé écrit au TIDM sans avoir obtenu l'approbation préalable du Conseil.

Par son second moyen, celui-ci prétendait aussi que la Commission avait violé le principe de coopération loyale entre institutions de l'UE qui est énoncé à l'article 13, 2^o, TUE. A cet égard, la Cour observe que, d'après les éléments qui lui ont été communiqués, la Commission s'était bien conformée à cette obligation et que c'est donc à tort que le Conseil a soutenu le contraire (§ 87). La Cour rapporte ensuite le fait que la position neutre affichée par la Commission sur la question de la compétence du TIDM avait été dictée par son souci de tenir compte des opinions divergentes exprimées par les Etats membres au sein du Conseil sur cette question, sans que cette position neutre ne semble avoir constitué pour cette Cour un élément déterminant pour écarter ce moyen (§ 88).

L'Avocat Général (Mme Sharpston) avait proposé à la Cour de considérer cette requête comme irrecevable parce qu'elle n'avait pas été introduite dans les délais (§ 48 de ses conclusions). Etant donné les questions de fond qui étaient posées, elle avait cependant examiné les moyens avancés par le Conseil à l'appui de sa demande d'annulation (§ 49). Or, la Cour ne s'est pas posée cette question de la recevabilité. Elle a statué directement sur les moyens de fond, donnant ainsi plus de relief à leur rejet que si celui-ci n'avait été prononcé qu'à titre surabondant.

Observations sur cet arrêt

Deux observations peuvent être faites sur cette affaire. Tout d'abord, on constate qu'en réalité, ce n'est pas le Conseil mais la Commission qui avait des motifs d'introduire un recours, non contre le Conseil puisque celui-ci n'a pas participé à l'instance devant le TIDM, mais contre tous les Etats membres qui ont adressé à ce tribunal des exposés écrits puisque ce sont eux qui ont violé le principe d'attribution des compétences au sein de l'UE. C'est comme si la Commission s'était retenue d'exercer son rôle de gardienne des traités, énoncé à l'article 17, 1^o, 2^{ème} et 3^{ème} phrases, TUE (« Elle veille à l'application des traités ainsi que des mesures adoptées par les institutions en vertu de ceux-ci. Elle surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice de l'UE »).

D'autre part, il est regrettable que la Commission se soit abstenue de prendre position sur la compétence du TIDM parce que c'est comme si la Commission avait exprimé là aussi une sorte de retenue dans le rôle qui lui est dévolu d'affirmer et de consolider la position de l'UE au niveau international (article 17, 1^o, 1^{ère} phrase : « La Commission promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin »). A ce propos, la Cour note que des observations sur la compétence sont de toute manière caractéristiques de la participation à une procédure devant une juridiction et elles ne sauraient être considérées comme correspondant à la définition d'une politique au sens de l'article 16, 1^o, TUE (§ 73).

Pour offrir un tableau complet de la désunion de l'UE dans cette affaire, notons que six Etats membres (sur les sept qui ont adressé un exposé écrit au TIDM) ont fait part de leur position au sujet de la compétence du TIDM et que, avec ces six contributions, trois positions différentes ont été exprimées. Trois Etats, le Royaume-Uni, l'Irlande et l'Espagne, ont été d'avis que le TIDM n'était pas compétent. Deux Etats ont exprimé une position très prudente, la France (« *Il ne résulte pas clairement des dispositions précitées [dispositions de la CNUDM ainsi que du statut et du règlement du Tribunal] que le Tribunal serait compétent* ») et le Portugal (« *Il est essentiel que le Tribunal examine en détail, avec*

rigueur et sagacité l'étendue de sa compétence »). En revanche, l'Allemagne, où se trouve le siège du TIDM, a apporté un soutien appuyé à sa compétence.

II.2. Les obligations de l'Union européenne

Celles-ci faisaient l'objet de la question 3 de la demande d'avis. Cette question était libellée comme suit : « Lorsqu'une licence de pêche est accordée à un navire dans le cadre d'un accord international avec l'Etat du pavillon ou avec une structure internationale, cet Etat ou cette organisation peut-il être tenu responsable des violations de la législation en matière de pêche de l'Etat côtier par ce navire » ?

Avant d'aborder le fond de la question, le Tribunal a observé que les organisations dont il s'agissait étaient seulement celles visées à l'article 305, paragraphe 1, f), de la CDM et dont les Etats membres avaient transféré leurs compétences en matière de pêche (§ 157), et qu'une seule organisation internationale, l'UE, est dans ce cas à ce jour (§ 159).

Les raisons de l'implication de l'UE

L'acuité de la question apparaît à travers l'exposé écrit présenté par la CSRP au cours du 2^{ème} tour de ces exposés. On apprend qu'en 2010, soit trois ans avant la saisine du TIDM, un Etat membre de la CSRP avait arraisonné deux navires d'un Etat membre de l'UE qui pêchaient dans le cadre d'un accord passé entre cet Etat membre de la CSRP et l'UE. Ils ont été pris à pêcher en infraction à la législation de cet Etat côtier et ont été condamnés à une peine d'amende. L'Etat membre de la CSRP les a relâchés après paiement partiel sous condition de payer le solde de l'amende dans un délai déterminé. L'armateur des navires ne s'est pas exécuté et l'Etat membre de la CSRP a interpellé l'organisation internationale en cause, c'est-à-dire concrètement la Commission au nom de l'UE, pour la prise de mesures appropriées en vue du paiement. Celle-ci s'est déclarée incompétente pour imposer à l'Etat du pavillon (c'est-à-dire à l'Etat membre concerné de l'UE) le paiement de cette amende ou pour payer à la place de cet Etat du pavillon (voir page 23 de cet exposé écrit).

On comprend dans ces conditions la perplexité (pour ne pas dire autre chose) de l'Etat membre de la CSRP qui passe un accord avec l'UE et qui ne trouve pas d'interlocuteur pour traiter un problème lié au non-respect de cet accord.

A l'audience, l'UE (la Commission) a déclaré avec justesse que les accords de pêche font partie de l'ordre juridique de l'UE, sont mis en œuvre en son sein par les autorités des Etats membres et, qu'en cas de manquement de l'un d'entre eux, c'est toujours la responsabilité internationale de l'UE qui est engagée (§ 169).

Dans leurs exposés écrits, seulement deux Etats de l'UE ont présenté une contribution sur le fond des questions, la France avec une très courte contribution (22 lignes pour les quatre questions) et les Pays-Bas avec une contribution beaucoup plus substantielle, correspondant à l'esprit de l'avis finalement émis par le Tribunal en faisant référence à l'obligation de diligence requise pour l'Etat du pavillon, sans toutefois évoquer le cas spécifique d'une organisation internationale comme l'UE.

Position du TIDM

Le TIDM a considéré que seule la responsabilité de l'organisation internationale, et non celle de ses Etats membres, peut être engagée et que, en cas de manquement à l'obligation de diligence requise, les Etats membres de la CSRP peuvent tenir celle-ci pour responsable de la violation de leurs lois et règlements (§ 173).

C'est donc la responsabilité internationale de l'UE qui était engagée. Le fait de savoir qui devait en pratique agir envers le propriétaire des navires pour qu'il paie les amendes dues est un problème interne à l'UE. Etant donné que ces accords de pêche sont mis en œuvre au sein de l'UE par les Etats membres, c'était à la Commission, en tant que gardienne du traité, de s'assurer que l'Etat du pavillon,

en tant qu'Etat membre de l'UE, prenait les mesures nécessaires. Si cet Etat ne s'exécutait pas, la Commission, toujours en tant que gardienne du traité, devait agir envers cet Etat par les moyens de droit prévu (lancement de la procédure d'infraction prévue à l'article 258 TFUE par exemple) afin d'éviter que la responsabilité internationale de l'UE ne soit engagée.

*

En conclusion, il nous faut constater que l'UE et ses Etats membres ont montré dans cette enceinte internationale qu'est le TIDM qu'ils étaient incapables de s'entendre pour savoir qui devait les représenter. Cela marque clairement une défiance des Etats membres envers la Commission. Il a fallu l'arrêt de la Cour pour rappeler qu'en l'espèce, la Commission était sans conteste habilitée à représenter l'UE. Le Conseil, en introduisant le recours, s'est fait le porte-parole des Etats membres mais a ensuite reçu cet arrêt en quelque sorte en boomerang. Cette affaire, dans ce domaine-ci de la pêche comme dans d'autres, montre que la gouvernance au sein de l'UE est en crise. Ce qu'on appelait autrefois la méthode communautaire (quand l'UE était seulement la CEE ou CE) semble de plus en plus remis en question en évoluant à rebours vers une méthode intergouvernementale, malgré le vœu « d'établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens » (1^{er} considérant du TFUE).

III. Conséquences opérationnelles pour l'UE

La première conséquence opérationnelle pour l'UE est bien entendu que celle-ci, par la voix de la Commission, ne peut plus se déclarer incompétente en cas de problème du genre de celui soulevé par la CSRP. La Commission doit s'assurer que l'Etat du pavillon du navire, en tant qu'Etat membre de l'UE, prend les mesures nécessaires pour que l'armateur du navire s'exécute conformément à ce qui est prévu par l'accord de pêche. Certes, la juridiction sur le navire reste en principe de la compétence de l'Etat du pavillon mais il a été bien précisé, au moment de la conclusion de la CNUDM par l'UE, que cette juridiction s'exerce dans le respect du droit de l'UE³. Or, les accords bilatéraux de pêche que l'UE a passé avec des Etats tiers ne sont pas des accords mixtes avec d'une part l'UE et les Etats membres et d'autre part l'Etat tiers mais des accords UE – Etat tiers. Aussi l'Etat du pavillon agit-il en tant qu'Etat membre mettant en œuvre des obligations contractées par l'UE.

Cette conséquence opérationnelle dépasse le cas des accords bilatéraux. Nous allons en donner deux exemples : l'action des Etats-Unis envers certains Etats membres en matière de pêche INN et la pêche par des navires des Etats membres dans la zone de Spitzberg.

L'action des Etats-Unis en matière de pêche INN

Les Etats-Unis ont défini une politique en matière de pêche INN qui a des points communs avec celle menée par l'UE. C'est le Magnusson-Stevens Fishery Conservation and Management Reauthorization Act de 2006 qui en constitue la base juridique. Cette loi impose à l'administration des Etats-Unis de présenter tous les deux ans un rapport au Congrès où sont identifiés les Etats tiers qui ont eu des navires engagés dans des activités de pêche INN. Des consultations avec ces pays doivent ensuite avoir lieu et le résultat en est donné dans le rapport suivant. Si le pays identifié n'obtient pas une certification positive, des sanctions sont prises, sanctions consistant dans l'interdiction d'importation aux Etats-Unis de produits de la pêche en provenance de ce pays. Jusqu'à maintenant, aucune sanction de ce genre n'a été prononcée.

Le premier rapport, présenté en janvier 2009, avait identifié six pays, dont deux pays de l'UE (Italie et France). Suite aux actions entreprises par ces pays, ceux-ci ont obtenu une certification positive par le rapport au Congrès de 2011. L'Italie a à nouveau été identifiée en 2011 et 2013 et a obtenu, à

³ Déclaration de compétence figurant à l'annexe II de la décision 98/392/CE du Conseil du 23 mars 1998 concernant la conclusion par la Communauté européenne de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 et de l'accord du 28 juillet 1994 relatif à l'application de la partie XI de ladite convention (JO L179 du 23.06.1998).

chaque fois, une certification positive dans le rapport suivant. Le Portugal a aussi été identifié dans le rapport 2011, ainsi que l'Espagne dans le rapport 2013. Ces deux pays ont obtenu une certification positive dans le rapport suivant. Le Portugal a à nouveau été identifié dans le rapport présenté au début de 2015⁴.

D'après ces rapports au Congrès, les consultations de l'administration des Etats-Unis avec ces pays de l'UE se sont déroulées directement avec eux. Ceux-ci ont été informés des consultations à venir par le moyen de notes diplomatiques qui leur ont été adressées directement. L'UE n'apparaît quasiment pas dans ces consultations ; il y est seulement indiqué à de rares reprises qu'elle était présente à l'une des réunions qui ont eu lieu dans le cadre de ces consultations.

Or, étant donné que les faits reprochés aux navires de ces Etats membres étaient des actes de pêche relevant de la politique commune de la pêche, c'est la responsabilité internationale de l'UE qui était engagée et les consultations auraient dû se tenir officiellement entre les Etats-Unis et la Commission. Les Etats membres concernés y auraient certes participé mais leurs représentants y auraient été en tant que membres de la délégation de l'UE.

Il reste à savoir si l'UE va prendre en compte l'avis du TIDM et changer cette pratique pour le pays identifié par l'administration des Etats-Unis dans son rapport de 2015 (le Portugal). La réponse sera connue par le prochain rapport au Congrès, en 2017.

La pêche dans la zone du Spitzberg

Le statut international de l'archipel du Spitsberg⁵ a été fixé par le traité de Paris du 9 février 1920. Jusque là, celui-ci était *terra nullius*. Le traité de 1920 a reconnu « la pleine et entière souveraineté de la Norvège » sur cet archipel (article 1^{er}), celle-ci étant toutefois très encadrée. Ainsi, l'article 2 énonce que « les navires et ressortissants des Hautes Parties Contractantes seront également admis à l'exercice du droit de pêche et chasse dans les régions visées à l'article premier et leurs eaux territoriales. Il appartiendra à la Norvège de maintenir, prendre ou édicter les mesures propres à assurer la conservation et, s'il y a lieu, la reconstitution de la faune et de la flore dans lesdites régions et leurs eaux territoriales, étant donné que ces mesures devront toujours être également applicables aux ressortissants de toutes les Hautes Parties Contractantes ... ».

A cette époque, la notion de zone économique exclusive ou de zone de pêche était bien entendu inconnue. La Norvège a institué par décret du 23 mai 1977 une zone de protection de pêche autour de l'archipel jusqu'à la limite des 200 milles marins. Quid de la réglementation de la pêche dans cette zone ? De manière très simplifiée, deux thèses s'opposent. D'un côté, celle de la Norvège qui considère que les clauses du traité de Paris ne s'appliquent pas à cette zone (elle a une position identique pour le plateau continental) et qu'elle y a donc des droits exclusifs. De l'autre, celle des autres Parties au traité qui considèrent que le principe de non-discrimination à l'égard des navires des autres Parties s'applique *mutatis mutandis* dans cette zone de protection de pêche⁶.

En 2012, le navire de pêche *Kiel* battant pavillon allemand a été contrôlé avec une quantité d'églefin à bord supérieure à celle qui était autorisée par la réglementation adoptée par la Norvège. Selon celle-ci, les navires des Etats membres de l'UE pouvaient pêcher de l'églefin seulement en tant que prises accessoires jusqu'à un pourcentage de 19% par trait de chalut, alors que les navires de la Norvège, du Groenland et de Russie pouvaient exercer une pêche dirigée sur cette espèce. Le navire

⁴ Ces rapports sont accessibles à l'adresse http://www.nmfs.noaa.gov/ia/iuu/msra_page/msra.html

⁵ "Spitsberg" est l'orthographe utilisée dans le traité déposé auprès de la Société des Nations. La Norvège l'a officiellement dénommé "Svalbard" en 1925 au moment de l'entrée en vigueur de ce traité.

⁶ Voir Anderson D. H. "The Status Under International Law of the Maritime Areas around Svalbard" in *Ocean Development and International Law*, vol. 40 (2009), 373-384 - Wolf S. "Svalbard's Maritime Zones, their Status and International Law and Current and Future Disputes Scenarios", German Institute for International and Security Affairs, accessible à l'adresse :

http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/WP_Wolf_2_2013.pdf

allemand *Kiel* en contenait 39% dans son chalut et était donc en infraction. Le capitaine a été condamné à une peine d'amende et la valeur de la pêche a été saisie⁷.

Cette affaire s'est terminée par un arrêt de la Cour suprême de Norvège du 21 mars 2014. Celle-ci n'a pas statué sur l'application du principe de non-discrimination figurant dans le traité de Paris mais a néanmoins considéré que la mesure s'appliquant à l'égard de ce navire allemand n'était pas discriminatoire parce qu'elle était justifiée par les caractéristiques de la pêche exercée par les navires de l'UE.

Il n'est pas dans notre intention d'entrer ici dans une discussion sur le fond de l'affaire. Notre propos est autre. A supposer que, après cet arrêt de la Cour suprême, les voies de recours internes en Norvège étant donc épuisées, l'UE et/ou l'Allemagne aient souhaité poursuivre l'affaire devant une juridiction internationale, qui aurait été compétent pour mettre en mouvement cette action judiciaire ?

La solution logique est celle de la compétence de l'Union européenne puisque nous sommes dans un domaine de compétence exclusive et que les responsabilités des Etats membres ont été transférées à l'UE. Au vu de l'avis du TIDM dans l'affaire CSRP, étant donné que les obligations de l'Etat du pavillon deviennent celles de l'organisation internationale (§ 172), c'est-à-dire l'UE, les droits dans ce même domaine deviennent également ceux de l'UE. C'est donc l'UE (la Commission) qui devrait l'exercer. Avant toute action de ce genre, la Commission devrait bien entendu obtenir un mandat du Conseil.

Conclusion

La demande d'avis de la CSRP est une affaire intéressante à de nombreux titres. En tant que juriste, il faut se féliciter que le TIDM se soit déclaré compétent, même si on peut partager les doutes de certains Etats sur sa compétence ou sur la recevabilité des questions. En effet, l'avis émis apporte des précisions intéressantes sur les responsabilités respectives des Etats côtiers et des Etats du pavillon en cas de pêche dans les ZEE de ces Etats côtiers.

Il clarifie aussi l'articulation des compétences entre l'UE et ses Etats membres dans une configuration internationale de ce genre. Il faut toutefois regretter que ce soit une juridiction internationale qui ait été amenée à l'énoncer. Pour l'image de l'UE, il aurait été hautement préférable que ce différend interne à l'UE soit résolu à l'intérieur de celle-ci, d'autant que trois années se sont écoulées entre les infractions commises par les navires de l'UE et l'introduction par la CSRP de sa demande d'avis.

⁷ Ces faits sont rapportés par le blog du K.G. Jebsen Centre for the Law of the Sea (The Arctic University of Norway, Tromsø), <http://site.uit.no/jclos/> ; voir billets de T. Henriksen, 18.3. 2014 et I. Dahl, 2.6.2014.