

L'impact du changement climatique sur la réglementation des pêches

Pierre Maizières

▶ **To cite this version:**

Pierre Maizières. L'impact du changement climatique sur la réglementation des pêches : la portée de l'Accord visant à prévenir la pêche non réglementée en haute mer dans l'océan Arctique central. Neptunus, 2022, 28 (4), pp.1-16. hal-04012758

HAL Id: hal-04012758

https://nantes-universite.hal.science/hal-04012758

Submitted on 3 Mar 2023

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.



L'impact du changement climatique sur la réglementation des pêches : la portée de l'Accord visant à prévenir la pêche non réglementée en haute mer dans l'océan Arctique central

Pierre Maizières

▶ **To cite this version:**

Pierre Maizières. L'impact du changement climatique sur la réglementation des pêches : la portée de l'Accord visant à prévenir la pêche non réglementée en haute mer dans l'océan Arctique central. Neptunus, 2022, 28 (4), pp.1-15. hal-04009841

HAL Id: hal-04009841

https://hal-nantes-universite.archives-ouvertes.fr/hal-04009841

Submitted on 1 Mar 2023

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,
Université de Nantes,
Vol. 28, 2022/4
www.cdmo.univ-nantes.fr

L'impact du changement climatique sur la réglementation des pêches : la portée de l'Accord visant à prévenir la pêche non réglementée en haute mer dans l'océan Arctique central

Pierre MAIZIERES
Administrateur des affaires maritimes,
M2 DSAMO 2021, Université de Nantes[1]
Adjoint au chef du service de la réglementation et du contrôle des activités maritimes, Direction interrégionale de la mer Manche Est - Mer du Nord

L'**Accord visant à prévenir la pêche non réglementée en haute mer dans l'océan Arctique central (APOAC)**, signé le 3 octobre 2018 à Ilulissat (Groenland), est le premier accord de pêche régional adopté avant le début de l'exploitation commerciale dans une zone spécifique. Entré en vigueur le 25 juin 2021[2], ce texte juridiquement contraignant impose un moratoire de seize ans sur la pêche commerciale dans l'océan Arctique central (OAC). En promouvant l'**approche de précaution**, l'Accord reflète le stade actuel de développement du droit international des pêches vers une promotion de ce concept juridique. Hérité du droit international de l'environnement, elle vise à ne pas retarder l'adoption de mesures particulières de conservation et de gestion des pêches dans une situation d'incertitude scientifique prononcée. Elle tend ainsi à s'inscrire vers une meilleure prise en compte de la pression anthropique sur l'environnement et l'écosystème marin.

La définition de l'**Arctique** est plurielle et diverge selon les facteurs que l'on prend en compte (politique, biologique, géographique, physique). Dans le vocabulaire courant, l'océan Arctique, parfois appelé océan glacial Arctique, comprend l'ensemble des eaux situées dans la partie la plus au nord du globe, à partir des côtes septentrionales de l'Asie, de l'Amérique et de l'Europe. Pour définir juridiquement l'océan Arctique, il convient néanmoins de se référer à la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) de 1982 et aux zones maritimes que celle-ci définit. Ainsi, l'océan Arctique correspond à l'océan Arctique central et ses mers adjacentes (OACMA), parfois qualifiées de subarctiques. L'OAC, sur lequel cette étude se focalisera, représente quant à lui la zone de haute mer située au nord des limites des zones économiques exclusives (ZEE) des cinq États côtiers de l'Arctique – le Canada, les États-Unis, le Danemark pour le compte du Groenland et des Îles Féroé[3], la Russie et la Norvège – (voir figure n°1 ci-dessous).

Sous ces latitudes septentrionales extrêmes, la navigation y est impossible une majeure partie de l'année du fait de la présence de glace de mer. L'OAC constitue donc l'une des dernières zones maritimes vierges de toute exploitation économique. Cette spécificité offre une opportunité unique de

---

1. Cet article est la synthèse du mémoire final de Master 2 Droit et Sécurité des Activités Maritimes et Océaniques (M2DSAMO) de la faculté de droit et des sciences politiques de l'Université de Nantes, écrit sous la direction de Madame Anaïd PANOSSIAN, docteure en droit, consultante, enseignante et chercheuse associée au CDMO.

2. Gouvernement du Canada, « Entrée en vigueur d'un accord international historique interdisant légalement la pêche commerciale non réglementée dans l'océan Arctique central », communiqué de presse, 25 juin 2021.

3. Le Royaume du Danemark se compose de trois territoires avec différents degrés d'autonomie par rapport à la couronne danoise : le Danemark, le Groenland et les Îles Féroé. Cependant, malgré leurs statuts d'autonomie interne, la politique étrangère du Groenland et des Îles Féroé reste de la compétence du Danemark (tout comme la défense et la politique monétaire). Ni les Îles Féroé, ni le Groenland n'appartiennent à l'Union européenne. Le Danemark est donc le représentant de ces territoires lors de négociations diplomatiques internationales dans le domaine des pêches.

réguler les activités humaines, et en particulier la pêche, avant que celles-ci ne se développent. Les activités de pêche ayant toujours précédé l'établissement de corpus juridiques, il s'agirait d'une première dans l'histoire maritime concernant la réglementation des ressources halieutiques.

Ainsi, dans quelle mesure est-il possible d'affirmer que l'APOAC représente un tournant dans le droit international des pêches vers une prise en compte renforcée de l'approche de précaution ? Plutôt qu'un changement de paradigme du droit international des pêches, l'Accord déploie davantage une démarche innovante face aux conséquences du changement climatique, reposant sur l'approche de précaution.

En effet, il apparaît tout d'abord que l'APOAC tente de répondre au besoin d'une vision rénovée du droit international des pêches face aux changements globaux *(I)*, en promouvant activement l'approche de précaution pour la région de l'Arctique *(II)*. Néanmoins, cet Accord ne procède pas, en réalité, à un changement de paradigme, mais plutôt à la mise en avant d'une démarche à la fois innovante et inspirante pour d'autres régions du monde, impactées plus ou moins fortement par le changement climatique *(III)*.

Figure n°1 – La haute mer de l'océan Arctique central et ses mers adjacentes



Source : d'après L. ZOU, H. P. HUNTINGTON, « Implications of the Convention on the Conservation and Management of Pollock Resources in the Central Bering Sea for the management of fisheries in the Central Arctic Ocean », *Marine Policy*, 2018, v. 88 (p. 133).

I. Le nécessaire renouvellement du droit international des pêches face au changement climatique en Arctique

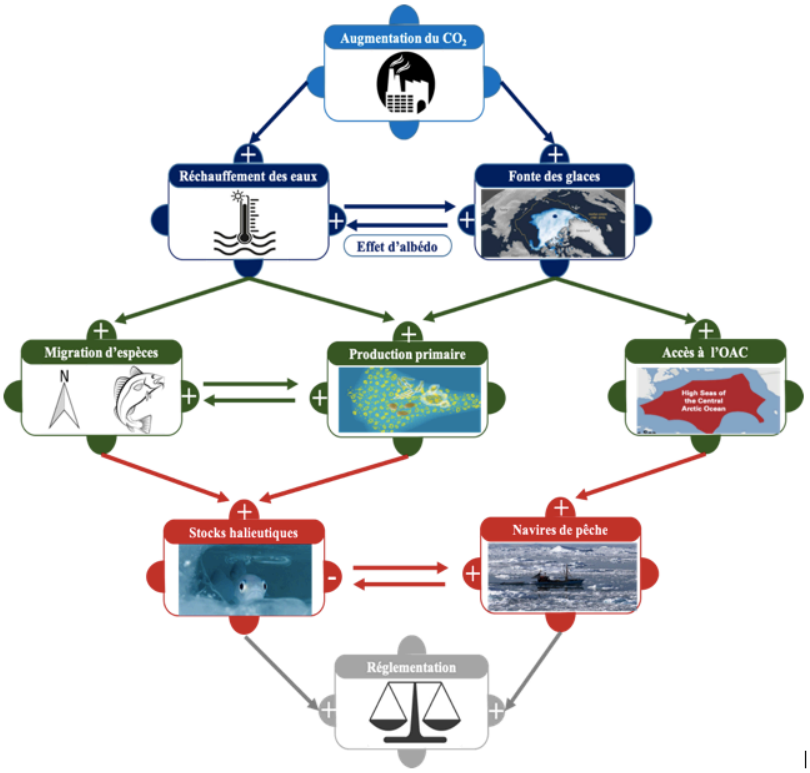
Le besoin de plus en plus clair d'une réglementation spécifique des pêches pour l'océan Arctique central découle des conséquences du changement climatique *(A)*. Ces effets pourraient rendre possible l'exploitation commerciale des ressources halieutiques[4] et attiser les tensions internationales dans cette zone *(B)*, alors même qu'aucune réglementation régionale spécifique ne s'appliquait à la haute mer de l'OAC auparavant *(C)*.

4. IPCC/GIEC, « Summary for Policymakers », in H.-O. PÖRTNER *et al*. (dir.), *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, 2019 ; T. BARRY *et al*., « Introduction », pp. 11-19, in T. BARRY *et al*. (dir.), *State of the Arctic Marine Biodiversity Report (SAMBR)*, 2017, Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF), Conseil de l'Arctique, Akureyri, Islande.

A. L'océan Arctique central : symbole glaçant de l'impact des changements globaux sur les pêches

L'accroissement attendu de l'effort de pêche en Arctique s'explique principalement par deux conséquences du changement climatique : (1) la fonte des glaces de mer, qui permet l'ouverture des espaces maritimes à la navigation ainsi qu'une plus forte production

Figure n°2 – Les conséquences du changement climatique sur les pêches en Arctique



halieutique résultant de l'augmentation de la production primaire ; et (2) le réchauffement des eaux, qui entraîne un mouvement de migration des ressources marines plus au Nord, vers l'Arctique, appelé « boréalisation ».

L'Arctique continue de se réchauffer plus de deux fois plus vite que le reste du globe. Les 16 dernières années, de 2007 à 2022, ont été les 16 étendues minimales de glace de mer les plus basses depuis près de 44 ans de surveillance[5]. Le 18 septembre 2022, la banquise arctique a atteint son extension minimale annuelle avec 4,67 millions de kilomètres carrés, au dixième rang le plus bas[6]. En 2020, année la plus chaude jamais enregistrée[7], la banquise arctique a connu sa deuxième plus faible extension minimale estivale, avec un volume de 3,74 millions de kilomètres carrés, près de 50 % inférieur à l'année 1980[8].

5. NASA, National Snow & Ice Data Center, « Arctic sea ice minimum ties for tenth lowest », 2022. Disponible à l'adresse : https://nsidc.org/arcticseaicenews/category/analysis/, consulté le 15/10/2022.

6. Ibid.

7. Plus de 2 degrés celcius (°C) par rapport à la moyenne de 1980-2010 avec des pics à plus de 4 °C, soit le double des moyennes du réchauffement mondial, voir H. ALLEN *et al.*, *2020 Arctic Report Card*, 2020, National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA).

8. K. RAMSAYER, *« 2020 Arctic Sea Ice Minimum at Second Lowest on Record »*, NASA's Goddard Space Flight Center, USA. Disponible à l'adresse: https://www.nasa.gov/feature/goddard/2020/2020-arctic-sea-ice-minimum-at-second-lowest-on-record, consulté le 19/04/2021.

Ces changements globaux sont en particulier responsables de bouleversements importants pour la biodiversité arctique[9]. Contrairement à la majorité des océans du globe, l'OAC est l'un des rares espaces maritimes où les stocks halieutiques sont susceptibles de croître dans le futur. Le potentiel maximal de capture de poissons[10] pourrait en moyenne être 50 % plus fort à la fin du 21e siècle dans l'OACMA, comparativement aux données de la fin du 20e siècle[11]. Cette augmentation aurait pour conséquence d'attirer les flottilles de pêche commerciale dans cette zone.

Néanmoins, l'exploitation des stocks halieutiques apparaît encore peu probable dans un futur proche du fait d'incertitudes scientifiques nombreuses, au sein d'une zone restant isolée et aux conditions extrêmes. Pour l'heure, le contexte de la pêche commerciale dans la région de l'OACMA demeure encore dual. Alors que les activités de pêche commerciale sont inexistantes au cœur de l'OAC, celles-ci sont présentes dans les mers adjacentes et particulièrement au sein des « portes de l'Arctique », c'est-à-dire dans les mers subarctiques connectées aux océans Pacifique et Atlantique.

B. L'enjeu des ressources halieutiques : possible source de tensions géopolitiques

La pêche est particulièrement sujette à l'éclatement de conflits à petite échelle, car les ressources et les frontières maritimes sont difficiles à contrôler et à surveiller. Le poisson constitue une ressource mobile et transnationale de grande valeur. Bien que le potentiel de conflit sur la pêche (accès ou distribution) soit relativement élevé, les États ont généralement préféré garder les différends – et parfois les conflits – séparés des autres questions internationales (enjeux liés aux énergies fossiles et à la militarisation de la zone notamment)[12].

Néanmoins, les conséquences du dérèglement climatique mondial et le récent conflit entre la Russie et l'Ukraine laissent présager une possible escalade des tensions dans cette zone particulière de l'océan Arctique central, où l'enjeu des ressources halieutiques devient de plus en plus stratégique. Les différends en matière de pêche, autrefois cloisonnés, sont ainsi de plus en plus connectés à la politique internationale.

Contrairement au continent antarctique, l'Arctique est un océan entouré d'États côtiers souverains. Afin de faciliter la coopération dans cette région, le Conseil de l'Arctique a été fondé en 1996. Il réunit les pays possédant des territoires dans le cercle arctique – le Canada, le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège, la Suède, la Russie et les États-Unis –, mais aussi des représentants des peuples autochtones de la région, des ONG et plusieurs pays observateurs, dont la France. Ce forum intergouvernemental a pour but de promouvoir « les aspects environnementaux, économiques et sociaux du développement durable dans la région » ; les questions militaires ont été exclues de ses compétences.

Cependant, au début du mois de mars 2022, les États membres du Conseil de l'Arctique (sauf la Russie) suspendent les activités du Conseil pour la première fois de son histoire. Ces derniers publient une déclaration commune condamnant l'invasion de l'Ukraine et soulevant « les graves obstacles à la coopération internationale, y compris dans l'Arctique, que les actions de la Russie ont causés ». Le 8 juin 2022, ils annoncent reprendre les activités du Conseil, mais de manière « limitée », « dans le cadre de projets qui n'impliquent pas la participation de la Fédération de Russie ». Par ailleurs, la Russie

---

9. O. M. JOHANNESSEN, « Critical vulnerabilities of marine and sea ice–based ecosystems in the high Arctic », *Regional Environmental Change*, 2011, v. 11, n° 1, p. 239-248.

10. Le potentiel maximal de capture de poissons (*maximum catch potential – MCP*) est la capture théorique maximale d'une ou plusieurs espèce(s) halieutique(s) dans un écosystème. Il correspond à la prévision de capacité de production intrinsèque des océans, sans prendre en compte les décisions de gestion des pêches introduites. Voir : WORLD BANK, *Climate Change and Marine Fisheries in Africa Assessing Vulnerability and Strengthening Adaptation Capacity*, « Box 2 », p. 16, 2019.

11. M. MEREDITH *et al*., « Polar Regions », Chapitre 3, pp. 203-320, in H.-O. PÖRTNER *et al*. (dir.), *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, 2019 ; N. L. BINDOFF *et al*., « Changing Ocean, Marine Ecosystems, and Dependent Communities », Chapitre 5, pp. 447-588, in H.-O. PÖRTNER *et al*. (dir.), *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, 2019 ; IPCC/GIEC, 2019, *op. cit.* ; FAO, *Impacts of climate change on fisheries and aquaculture. Synthesis of current knowledge, adaptation and mitigation options*, 2018, FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper 627.

12. A. ØSTHAGEN, « Fish, Not Oil, at the Heart of (Future) Arctic Resource Conflicts », in *the Central Arctic Ocean in Arctic Yearbook 2020*, Akureyri, Iceland: Arctic Portal. Available from https://www.arcticyearbook.com, 2020.

assure la présidence du Conseil jusqu'en 2023[13]. En parallèle, d'autres organismes de coopération régionale, comme le Conseil euro-arctique de la mer de Barents ou le Conseil nordique, ont eux aussi mis en pause leur collaboration avec la Russie.[14] Cette guerre a donc des répercussions fortes en Arctique et pourrait remettre en cause la participation des États à l'APOAC de 2018.

Par ailleurs, un défi majeur pour un régime de gestion des pêches est de s'adapter aux changements possibles dans les schémas de migration des stocks. Les changements dans les schémas de migration des stocks de poissons dans le passé ont perturbé les accords établis de gestion des ressources et déclenché des conflits entre les pays. Un exemple récent est l'expansion du maquereau vers le nord-ouest, qui a conduit à des conflits en 2008 entre l'UE, les îles Féroé, l'Islande, la Norvège et, plus récemment, le Groenland.[15] Déjà, les guerres de la morue (années 1950 et 1960) et la guerre du turbot (années 1990) fournissent des exemples historiques récents de conflits éclatant à propos de stocks de poissons chevauchants dans des eaux reliées à l'océan Arctique.

Une solution que les États de l'Arctique et d'ailleurs ont utilisé pour atténuer ces pressions est la coopération multilatérale sur des questions régionales spécifiques. Le rôle des avis scientifiques dans la prévention de conflits futurs apparaît comme une dimension particulièrement pertinente. L'utilisation d'une source neutre d'informations fiables est cruciale pour la confiance dans le régime concerné, en particulier lorsqu'il s'agit de questions liées au changement climatique. Si, cependant, il y a trop d'incertitude autour des informations fiables, les acteurs choisissent parfois d'ignorer, de sélectionner ou même de cacher les informations pertinentes. L'Accord de 2018 prend alors tout son sens en prévoyant une approche de précaution renforcée ainsi qu'un organe scientifique. Il représente un des mécanismes de coopération internationale nés d'une prise de conscience qu'une surexploitation continue conduirait à une situation « perdant-perdant » pour tous les États concernés. Le poisson, tout comme le pétrole, est donc au cœur des futurs conflits liés aux ressources de l'Arctique, mais cela ne signifie pas que ces conflits ne peuvent pas être gérés, ni même résolus.

C. Remplir le « vide juridique » en haute mer : près d'une décennie de négociations multilatérales

Contrairement au système du traité de l'Antarctique[16], aucun régime spécifique ne s'applique en Arctique. L'encadrement juridique lié à la gestion et à la conservation des pêches est donc fragmenté en trois principales composantes.

- Tout d'abord, ce régime a pour principale source le cadre international posé par la CNUDM. Lors de la déclaration d'Ilulissat de 2008[17], le groupe des cinq États côtiers de l'Arctique – les « 5A » – ont une nouvelle fois rappelé leur attachement au cadre multilatéral du droit de la mer existant, en décrivant *« the law of the sea as a solid foundation for responsible management by the five Coastal States »*[18]. En sus de la CNUDM, l'Accord de New-York de 1995 et le Code de conduite de la FAO

---

13. A. DUCHESNE, « Guerre en Ukraine, Les yeux se tournent vers l'Arctique », *La Presse*, août 2022 (https://www.lapresse.ca/actualites/national/2022-03-08/guerre-en-ukraine/les-yeux-se-tournent-vers-l-arctique.php).

14. Fontaine Marion, « Quand la guerre en Ukraine bouleverse la coopération en Arctique », *Géo Magazine*, juin 2022 (https://www.geo.fr/geopolitique/quand-la-guerre-en-ukraine-bouleverse-la-cooperation-en-arctique-210465).

15. S. ARNARSSON et al., « Changing Nature of Arctic Fisheries », chapitre 5, in A. STĘPIEŃ, T. KOIVUROVA, P. KANKAANPÄÄ (dir.), *Strategic Assessment of Development of the Arctic (UE) – Assessment conducted for the European Union*, 2014, Arctic Center, University of Lapland.

16. Le système du Traité sur l'Antarctique est le terme désignant le Traité sur l'Antarctique de 1959 et ses accords connexes. Ce système réglemente toutes les relations internationales vis-à-vis de l'Antarctique. 54 pays ont adhéré au Traité et 29 d'entre eux participent à la prise de décision en tant que parties consultatives. Concernant les accords connexes, 27 pays sont parties à la Convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR) de 1982 et 40 ont ratifié le Protocole sur la protection de l'environnement au Traité sur l'Antarctique signé à Madrid en 1991.

17. Déclaration d'Ilulissat du 28 mai 2008 ; le texte anglais de la déclaration est disponible sur le site du Conseil arctique à l'adresse http://arctic-council.org/filearchive/the_ilulissat_declaration.

18. Pragraphe 4 de la Déclaration d'Ilulissat du 28 mai 2008 ; le texte anglais de la déclaration est disponible sur le site du Conseil arctique à l'adresse http://arctic-council.org/filearchive/the_ilulissat_declaration, consulté le 19/04/2021.

de 1995 sont les trois textes internationaux de référence, dont il est fait expressément référence au sein du préambule de l'APOAC (§ 6)[19].

- Ensuite, des outils juridiques multilatéraux et régionaux se sont développés dans les mers adjacentes, sans jamais réglementer la haute mer de l'OAC (voir annexe).
- Enfin, la réglementation nationale des cinq États côtiers dans leurs eaux sous souveraineté et sous juridiction a pu inspirer le besoin d'un cadre renouvelé pour l'OAC, tourné vers l'approche de précaution. Les USA ont interdit la pêche dans leurs eaux sous souveraineté en Arctique dès 2008, suivis par le Canada en 2014.

Malgré l'importance de ce cadre juridique international, l'ouverture probable des pêches en Arctique, en lien avec le changement climatique, a fait prendre conscience aux États, ainsi qu'aux organisations scientifiques, qu'un accord régional était nécessaire pour réglementer cette zone de manière préventive[20]. Au sein d'un forum de négociations *ad hoc*, dix ans de négociations ont été nécessaires pour parvenir à l'APOAC : un instrument juridiquement contraignant. Ce processus de négociations multilatérales se met alors en place en deux étapes. Dans un premier temps, de 2008 jusqu'à la Déclaration d'Oslo de 2015[21], les cinq États côtiers de l'Arctique mettent en avant leur volonté d'interdire le développement de la pêche commerciale jusqu'à ce que de meilleures connaissances scientifiques soient disponibles. Dans un deuxième temps, en seulement trois ans, de 2015 à 2018, des négociations multilatérales plus larges s'engagent entre ce premier groupe et l'Union européenne, l'Islande et trois autres États asiatiques (Chine, Corée du Sud, Japon) – tous dotés d'une capacité de pêche en eaux lointaines. Finalement, l'Accord est signé le 3 octobre 2018 à Ilulissat (Groenland) et rentre en vigueur le 25 juin 2021 avec la ratification de la Chine.

II. Promouvoir l'approche de précaution plutôt que la réaction : le premier accord régional de pêche adopté en amont de toute exploitation commerciale

L'APOAC est le premier accord de gestion des pêches préventif, adopté avant toute exploitation commerciale dans sa zone de compétence. Son objectif est clair et ambitieux : l'APOAC « a pour objectif de *prévenir* la pêche non réglementée dans le secteur de la haute mer de l'océan Arctique central au moyen de *mesures de précaution* en matière de conservation et de gestion » (art. 2 APOAC) *(A)*. D'où la mise en place d'un Accord taillé pour répondre à cet enjeu *(B)*, avec une approhe basée sur la science *(C)*.

A. L'approche de précaution dans le droit international des pêches

Comme souvent en haute mer, les connaissances manquent. Ainsi, les incertitudes sur l'état des stocks halieutiques de l'OAC sont omniprésentes. En outre, les bouleversements climatiques dans cette région semblent faire peser un risque sur l'état futur de ces stocks, même si ces changements « sont encore mal compris » (préambule, § 2).

L'approche de précaution propose de répondre aux difficultés rencontrées par les experts scientifiques et les décideurs : celle-ci reconnaît l'incapacité actuelle de la science à fournir des certitudes concernant les impacts des activités humaines éventuelles et des changements globaux sur les espèces halieutiques et leurs écosystèmes[22]. Or, selon cette approche, ces incertitudes et lacunes

---

19. Alors même que les États-Unis ne sont pas partie à la CNUDM de 1982 ni la Chine à l'Accord de 1995. Même si les États-Unis n'ont pas ratifié la CNUDM, ils adhèrent aux principes coutumiers qu'elle contient.

20. PEW CHARITABLE TRUSTS, « An Open Letter from International Scientists », 2012.

21. Déclaration concernant la prévention des activités non réglementées de pêche dans les secteurs hauturiers du centre de l'océan Arctique signée le 16 juillet 2015 à Oslo, Disponible à l'adresse : https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/folkerett/declaration-on-arctic-fisheries-16- july-2015.pdf,.

22. N. DE SADELEER, « The precautionary approach in international and EU fisheries law », 2020, Jean Monnet Working Paper Series 2020/3.

scientifiques ne doivent pas être une raison valable pour reporter, voire refuser, toute mesure pouvant prévenir la détérioration de l'état des stocks et de l'écosystème dans lequel ils sont intégrés.

Cette approche de précaution n'est pas nouvelle en droit international. Celle-ci prend sa source dans le droit international de l'environnement[23] et la notion de « principe de précaution », mise en avant par le principe 15 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992[24]. Ce principe relativement récent n'avait donc pu irriguer la CNUDM, signée dix ans auparavant, en 1982. Néanmoins, l'approche de précaution se développe dès la fin des années 1980 dans les discussions sur la pêche, d'abord à la FAO[25]. Dès 1995, à la suite du Code de conduite pour une pêche responsable, l'Accord sur les stocks chevauchants et les poissons grands migrateurs est le premier instrument juridiquement contraignant du droit international des pêches à prôner « l'approche de précaution ». Son article 6 enjoint les États parties à appliquer « largement l'approche de précaution à la conservation, à la gestion et à l'exploitation » des stocks halieutiques. Il précise, « le manque de données scientifiques adéquates ne saurait être invoqué pour ne pas prendre de mesures de conservation et de gestion ou pour en différer l'adoption » (art. 6, al. 2)[26]. L'Accord de 1995 permet ainsi d'inverser la charge de la preuve qui doit être défendue non plus par l'organe compétent pour l'espace maritime mais l'opérateur qui souhaite l'exploiter, en créant une présomption en faveur de la précaution pour la conservation des ressources halieutiques[27].

Par la suite, l'approche de précaution a essaimé au sein de plusieurs instruments internationaux[28], d'organes scientifiques[29] et de nombreuses organisations régionales de gestion des pêches (ORGP)[30]. A titre d'exemple, la politique commune des pêches (PCP) de l'UE affirme « applique[r] l'approche de précaution en matière de gestion des pêches » (art. 2, al. 2 du règlement 1380/2013[31]) et utilise une définition[32] faisant directement référence à l'article 6 de l'Accord de 1995. Selon certains observateurs, le développement de cette pratique par de nombreux États et acteurs internationaux, ainsi qu'une constante *opinio juris*, permet de considérer que cette approche de précaution est devenue une norme coutumière du droit international des pêches[33]. En réalité, bien que souvent mise en avant, l'approche de précaution n'est que peu appliquée concrètement. L'APOAC porte en lui cette ambition : faire de ce concept une réalité.

---

23. M. MORIN, « La pêche électrique à l'épreuve de l'approche de précaution et de l'approche écosystémique », 2020, *Neptunus e.revue*, Université de Nantes, v. 26, 2020/4 ; V. J. SCHATZ, 2019, *op. cit.*

24. « 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. » (Principe 15).

25. M. MORIN, 2020, *op. cit.*,

26. Selon le même objectif, l'annexe II de l'Accord de 1995 précise les *« directives pour l'application de points de référence de précaution »*.

27. N. DE SADELEER, 2020, *op. cit.*

28. Principes 6.5 et 7.5 du Code de conduite pour une pêche responsable, 1995.

29. Report of the ICES Study Group on The Precautionary Approach to Fisheries Management, ICES CM 1997.

30. *Convention on the Conservation and Management of High Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean* (WCPFC), Art. 5(c) et 6; *Convention on the Conservation and Management of High Seas Fishery Resources in the South Pacific Ocean* (SPRFMO), Art. 3(1)(b) et (2).

31. Règlement (UE) n° 1380/2013 du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil.

32. Art. 4, al. 8 du règlement 1380/2013 : « approche de précaution en matière de gestion des pêches, telle que visée à l'article 6 de l'accord des Nations unies sur les stocks de poisson, une approche selon laquelle l'absence de données scientifiques pertinentes ne devrait pas servir de justification pour ne pas adopter ou pour reporter l'adoption de mesures de gestion visant à conserver les espèces cibles, les espèces associées ou dépendantes, les espèces non cibles et leur environnement ». Pour plus de précisions : voir M. MORIN, 2020, *op. cit.* et N. DE SADELEER, 2020, *op. cit.*

33. V. J. SCHATZ, 2019, *op. cit.* ; N. DE SADELEER, 2020, *op. cit.*

La jurisprudence internationale n'a, à ce jour, jamais présentée l'approche de précaution comme une norme coutumière. En effet, le Tribunal international du droit de la mer (TIDM) n'a qu'en partie suivi ce mouvement dans l'affaire du thon à nageoire bleue[34]. Celui-ci a statué sur le fait que « les parties devraient, dans ces conditions, agir avec prudence et précaution » (§ 77). Par la suite, le TIDM prescrit *de facto* une mesure de précaution : la limitation de la pêche expérimentale du Japon afin de prévenir les futurs dommages pour ce stock[35]. A propos de ce jugement, les juges M. Treves et M. Laing ont critiqué l'absence formelle de reconnaissance de l'approche de précaution par le Tribunal, qui était pourtant appliquée concrètement selon eux[36].

Par ailleurs, la différence sémantique entre les termes « principe » et « approche » de précaution pourrait laisser entrevoir une valeur juridique et une portée normative réduites de l'« approche ». En réalité, les observateurs reconnaissent majoritairement que « l'approche » et « le principe » de précaution sont totalement entremêlés en droit international des pêches[37]. La notion « d'approche » semble toutefois autoriser plus de souplesse et de flexibilité dans le prononcé de jugements, dans un contexte d'incertitude et un souci de pragmatisme[38].

B. Les mesures provisoires de conservation et de gestion des pêches de l'APOAC : le symbole fort d'un moratoire de 16 ans

Les États parties de l'APOAC ont décidé d'établir des mesures provisoires de conservation et de gestion des pêches avant la création d'une ORGP, et avant le développement de toute activité commerciale dans la zone. Ainsi, afin de prévenir les potentiels effets d'une ouverture de cette activité de pêche dans l'OAC et compte tenu des données scientifiques disponibles, l'article 3 impose un moratoire sur la pêche commerciale (art. 3, al. 1). Cette interdiction répond pleinement à l'approche de précaution telle que définie à l'article 6 de l'Accord de 1995 et recherchée par les Parties. La suspension de cette activité revêt une portée normative forte et innovante. En effet, l'application concrète de l'approche de précaution n'a que très rarement permis l'adoption de moratoire[39]. Ce moratoire constitue la plus stricte mesure disponible pour appliquer l'approche de précaution[40].

Pour répondre à l'idée « d'une stratégie de long terme » (art. 2 APOAC), l'APOAC « demeure en vigueur pendant une période initiale de 16 ans à compter de son entrée en vigueur » (art. 13, al. 1). « Après l'expiration de la période initiale », l'Accord demeure en vigueur « pendant une ou plusieurs périodes de prorogation successives de cinq ans » (art. 13, al. 2). Poursuivant l'approche de précaution, cette durée initiale relativement longue ainsi que ses éventuelles prorogations successives ont été pensées pour permettre l'acquisition de données scientifiques fiables destinées à mieux comprendre l'écosystème de l'océan Arctique central[41]. Quelle que soit la durée de l'Accord, en respectant l'approche de précaution, les Parties ont obligation d'assurer « une transition effective entre le présent

---

34. TIDM, Affaire du thon à nageoire bleue, Nouvelle Zélande, Australie c. Japon, demande en prescription de mesures conservatoires, 27 août 1999, voir commentaire dans R. RAYFUSE, 2012, *op. cit.* ; voir également V. J. SCHATZ, 2019, *op. cit.* ; N. DE SADELEER, 2020, *op. cit.*,

35. Engageant une vision environnementale encore novatrice pour la période, le TIDM s'est basée sur l'article 290 (1) de la CNUDM permettant à tout tribunal de *« prescrire toute mesures conservatoires […] pour empêcher que le milieu marin ne subisse de dommages graves en attendant la décision définitive »*.

36. Opinions personnelles de M. TREVES, § 8 : « Cette approche, qui peut être appelée de précaution, est évoquée de manière allusive dans l'ordonnance, voir en particulier § 77 » ; opinions personnelles de M. LAING, § 13: « *the Tribunal adopted 'the precautionary approach rather than the 'precautionary principle'»*.

37. V. J. SCHATZ, 2019, *op. cit.* ; N. DE SADELEER, 2020, *op. cit.*

38. Opinions personnelles de M. LAING, § 19 : *« ...adopting an approach, rather than a principle, appropriately imports a certain degree of flexibility and tends, though not dispositively, to underscore reticence about making premature pronouncements about desirable normative structures »*.

39. N. DE SADELEER, 2020, *op. cit.* ; V. J. SCHATZ *et al.*, 2019, *op. cit.*,

40. V. J. SCHATZ *et al.*, 2019, *op. cit.*

41. Les négociateurs ont pu s'inspirer de la disposition similaire portée par la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), pour l'établissement de l'aire marine protégée de la mer de Ross, en haute mer, en 2017, pour une durée de 35 ans, pouvant être prorogée ou renouvelée en cas de consensus, voir V. J. SCHATZ, 2019, *op. cit.*

Accord et tout nouvel accord éventuel mettant en place une [ORGP] supplémentaire », et ce « afin de préserver la santé des écosystèmes marins et d'assurer la conservation et l'exploitation durable des stocks » (art. 13, al. 3). Cette idée de « transition effective » incarne bien l'objectif de l'Accord de mettre en place des mesures de précaution dans le cadre d'une stratégie à long terme, où ces mesures devraient subsister même si l'Accord n'est plus en vigueur, le temps qu'un autre instrument le remplace.

C. Une approche basée sur la science : le Programme conjoint de recherche scientifique et de surveillance (PCRSS)

Tant le développement que la mise en œuvre de l'Accord sont intimement liés à l'acquisition de connaissances dans cette zone si particulière[42]. L'approche de précaution portée par l'APOAC impose que la gestion des pêches dans cette zone soit fondée sur les meilleurs avis scientifiques disponibles[43]. L'Accord prévoit donc l'établissement d'un Programme conjoint de recherche scientifique et de surveillance (PCRSS) afin de réduire les incertitudes scientifiques de la région. Ce mécanisme permet l'acquisition des connaissances scientifiques puis leur utilisation pour éclairer les décisions concernant les futures mesures de conservation et de gestion.

III. Une démarche innovante et inspirante plus qu'un changement de paradigme : les pistes de recommandation

Malgré les efforts de l'Accord vers une approche de précaution renforcée, cet Accord ne procède pas, en réalité, à un changement de paradigme. Le moratoire sur la pêche commerciale – enjeu symbolique fort du texte – n'est en rélité que partiel et souffre de plusieurs exceptions permettant la pêche sous certaines conditions *(A)*. L'Accord peine également à intégrer un des principes modernes structurants du droit international des pêches : l'approche écosystémique ; ce qui rend sa portée moindre et lacunaire *(B)*. Ce texte participe tout de même à la mise en avant d'une démarche à la fois innovante et inspirante pour d'autres régions du monde *(C)*, impactées plus ou moins fortement par le changement climatique. Finalement, une des clefs d'amélioration de cet Accord se trouve dans une approche davantage holiste et tournée vers la protection de l'environnement marin *(D)*, via son imbrication avec le futur accord international juridiquement contraignant portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale (*Biodiversity Beyond National Jurisdiction*, *BBNJ*).

A. Un moratoire partiel : une pêche permise sous certaines conditions

L'imposition d'un moratoire apparaît comme l'une des mesures préventives les plus strictes possibles. Néanmoins, le moratoire mis en place par l'APOAC n'est que partiel : deux exceptions existent. La pêche commerciale est donc possible dans l'OAC[44]. Chaque Partie peut autoriser les navires battant son pavillon à pratiquer une activité de pêche commerciale « uniquement en conformité » avec deux exceptions au moratoire (art. 3 (1) APOAC).

- D'une part, la pêche commerciale est autorisée si les navires battant pavillon d'un État Partie respectent les mesures de conservation et de gestion des pêches « adoptées par un(e) ou plusieurs [ORGP] qui ont été ou pourraient être créés » (art. 3 (1) (a)). Or, une partie de la haute mer de l'OAC est couverte par la CPANE[45], ORGP existante au sein de laquelle il est donc autorisé de pêcher pour un usage commercial.

---

42. F. M. PLATJOUW, N. SOININEN, « Reconciling the rule of law with adaptive regulation of marine ecosystems – Challenges and opportunities for the Arctic and beyond », *Marine Policy*, 2019, v. 110, n° 103726.

43. R. RAYFUSE, « The role of law in the regulation of fishing activities in the Central Arctic Ocean », *Marine Policy*, 2019, v. 110, n° 103768,

44. Sur ce point, voir : V. J. SCHATZ, 2019, *op. cit.* ; J. MOLENAAR, 2020, *op. cit.*

45. Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE), suite à la Convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est de 1980.

- D'autre part, la pêche commerciale peut être autorisée si les navires battant pavillon d'un État partie respectent certaines mesures provisoires de conservation et de gestion adoptées directement dans le cadre de l'APOAC. Ces mesures sont édictées sous trois conditions respectant le principe de précaution. Les États doivent : (1) examiner si la répartition, la migration et l'abondance du poisson dans la zone visée par l'Accord permet la pratique d'une pêche commerciale durable[46] (art. 5 (1) (c)) ; (2) déterminer « s'il y a lieu d'ouvrir des négociations en vue de mettre en place un(e) ou plusieurs [ORGP] supplémentaires » (art. 5 (1) (c) (i)) ; (3) convenir des mécanismes destinés à assurer la durabilité des stocks de poissons (art. 5 (1) (c) (ii)).

De plus, les deux types de pêche non commerciale évoqués par l'Accord – la pêche exploratoire et la pêche à des fins scientifiques – ne sont pas soumis au moratoire, qui ne concerne que la pêche commerciale non-réglementée. Cela laisse entrevoir un risque pour la bonne gestion des stocks halieutiques et pose une limite à l'approche de précaution prônée par l'Accord. En effet, plusieurs expériences antérieures ont montré que certains États ont pu avoir une utilisation abusive de ce type de pratique, contournant un moratoire et des mesures strictes de conservation et de gestion des pêches[47].

Afin de limiter ce risque, l'APOAC encadre strictement ces activités de pêches non-commerciales, au moyen de plusieurs dispositions[48]. D'une part, la pêche exploratoire ne peut être autorisée « uniquement en conformité avec les mesures de conservation et de gestion instituées par les Parties » (art. 3 (3)). D'autre part, la possibilité de pêcher dans l'OAC à des fins scientifiques est également encadrée, bien qu'à un moindre degré : « ne compromettent pas la prévention de la pêche commerciale et exploratoire non réglementée et la protection de la santé des écosystèmes marins » (art. 3 (4)). De même, l'activité de pêche scientifique n'est pas expressément définie dans l'APOAC ce qui limite son encadrement.

Aussi, l'effectivité des régimes multilatéraux de gestion des pêches promouvant une approche de précaution et des mesures de conservation durables des ressources halieutiques dépend entièrement de la volonté politique des États parties[49]. L'un des enjeux de l'APOAC repose ainsi sur sa possibilité de guider ou contraindre juridiquement les actions de ces États, et notamment celles des cinq États côtiers de l'OAC. En parallèle, le lien entre la décision politique et le rôle du conseil scientifique doit être étudié, tout comme l'effectivité dans le respect des règles instituées par l'Accord.

B. Une lacune majeure : l'absence de l'approche écosystémique

Alors que l'approche de précaution est un des fondements de l'APOAC, ce texte ne semble pas intégrer pleinement la notion d'approche écosystémique – autre concept structurant du droit international des pêches « moderne ». D'après la FAO, l'approche écosystémique des pêches consiste à équilibrer divers objectifs sociaux et économiques, en tenant compte des connaissances disponibles et des incertitudes concernant tous les composants des écosystèmes (biotiques, abiotiques et humains) et leurs interactions[50].

---

[46] Sur la base des données scientifiques (du PCRSS notamment) et en accord avec l'approche de précaution et l'approche écosystémique.

[47] TIDM, Affaire du thon à nageoire bleue, Nouvelle Zélande, Australie c. Japon, demande en prescription de mesures conservatoires, 27 août 1999 ; CIJ, Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenant), 31 mars 2014. Voir §227 *: « La Cour conclut que les permis spéciaux au titre desquels le Japon autorise la mise à mort, la capture et le traitement de baleines dans le cadre de [son programme scientifique] JARPA II ne sont pas délivrés « en vue de recherches scientifiques » au sens du paragraphe 1 de l'article VIII de la convention. ».*

[48] La CCAMLR possède des prescriptions similaires.

[49] V. J. SCHATZ, 2019, *op. cit.*

[50] FAO, *Technical Guidelines for Responsible Fisheries – Fisheries management 2: The ecosystem approach to fisheries*, 2003, Rome,

En effet, bien que cet objectif semble s'esquisser au sein de plusieurs dispositions de l'Accord[51], celui-ci ne le met pas concrètement en avant. D'où l'ambivalence d'un objectif affiché mais limité dans la pratique. Par-dessus tout, contrairement à d'autres textes aux enjeux similaires, l'approche écosystémique est absente :

- de la définition des stocks concernés : sont concernées par l'Accord les espèces de poissons, de mollusques et de crustacés, à l'exception de ceux qui appartiennent aux espèces sédentaires, définies à l'article 77 de la CNUDM (art. 1 (b)). Toutes les espèces halieutiques d'intérêt ne sont donc pas couvertes par l'APOAC.
- et de la zone de compétence de l'Accord : la délimitation retenue pour l'océan Arctique central se focalise uniquement sur une définition juridique et zonale, le secteur de la haute mer héritée de la CNUDM. Celle-ci ne prend pas suffisamment en compte l'interdépendance, la connexion et la mobilité des espèces dans la région Arctique plus largement[52].

A contrario, la délimitation spatiale établie par la Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique de 1980, qui a institué la Commission CCAMLR[53], est plus large : la Convention s'applique « aux ressources marines vivantes de la zone située au sud du 60e degré de latitude Sud » mais également « de la zone comprise entre cette latitude et la convergence antarctique qui font partie de l'écosystème marin antarctique » (art.1, al. 1). La zone de compétence de la CCAMLR correspond donc à une définition géographique de l'Antarctique et non une définition juridique. En outre, la CCAMLR couvre l'écosystème marin antarctique, qui désigne « l'ensemble des rapports de ces ressources marines vivantes de l'Antarctique entre elles et avec leur milieu physique » (art. 1, al. 3). De même, l'ensemble des « ressources marines vivantes de l'Antarctique » sont définies de façon large comme « les populations de poissons à nageoires, de mollusques, de crustacés et de toutes les autres espèces d'organismes vivants, y compris les oiseaux, qui se trouvent au sud de la convergence antarctique » (art. al. 2, Convention 1980). Ainsi, l'approche écosystémique est inscrite dans cette Convention, qui présente une vision étendue de la région Antarctique, de façon à appréhender et à gérer cet écosystème marin dans son ensemble. La CCAMLR constitue ainsi « *in itself a manifestation of an ecosystemic view of the ocean* »[54]. Ainsi, une approche écosystémique est possible mais n'a pas été complètement choisie pour être intégrée dans l'APOAC, malgré l'objectif affiché.

C. La portée de cet Accord : une inspiration pour certains espaces aux enjeux similaires

Malgré ces lacunes, l'instauration de l'APOAC représente une avancée importante dans la gouvernance des pêches maritimes arctiques. Comme mentionné précédemment, le « vide juridique » et le « milieu manquant » faisaient peser de fortes inquiétudes sur le possible développement de l'activité de pêche commerciale dans l'OAC. Les différents organes de gouvernance susceptibles de réglementer cette activité dans la région – les quatre ORGP théoriquement compétentes et le Conseil de l'Arctique – ont refusé de prendre part à ce processus. Ainsi, l'APOAC apporte plusieurs apports considérables, tournés vers l'approche de précaution : (1) des mesures préventives d'interdiction de la pêche commerciale – bien que partielle – et d'encadrement de la pêche non-commerciale ; (2) l'instauration d'un organe scientifique, jusqu'ici cruellement manquant ; (3) l'organisation et la

---

51. L'Accord s'inscrit en effet dans « le cadre d'une stratégie à long terme visant à préserver la santé des écosystèmes marins » (art. 2). De même, le Préambule de l'Accord souligne « le rôle crucial que revêtent des écosystèmes marins et des pêcheries sains et durables pour l'alimentation et la nutrition » (préambule, § 3). Celui-ci reconnaît également les intérêts qu'ont les habitants de cette région « dans la santé des écosystèmes marins de l'océan Arctique » (préambule, § 11) et l'importance de « l'utilisation conjuguée des connaissances scientifiques et des savoirs autochtones et locaux […] sur les écosystèmes » (préambule, dernier paragraphe).

52. V. J. SCHATZ, 2019, *op. cit.*

53. *Commission fot the Conservation of Antarctic Marine Living Ressources* (CCAMLR) établie en 1982.

54. A FABRA and V GASCÓN, « The Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR) and the Ecosystem Approach », *International Journal of Marine and Coastal Law*, 2008, v. 23, 567–598. Le Protocole au Traité sur l'Antarctique relatif à la protection de l'environnement (4 octobre 1991, Madrid) va même plus loin en prônant dans son article 2 que « Les Parties s'engagent à assurer la protection globale de l'environne-ment en Antarctique et des écosystèmes dépendants et associés. Elles conviennent, par le présent Protocole, de désigner l'Antarctique comme réserve naturelle, consacrée à la paix et à la science. ».

coordination des États côtiers et des États « intéressés » par la pêche autour des réunions des Parties ; et enfin (4) la possibilité de mettre en place directement des mesures de conservation et de gestion lorsqu'une transition effective sera déclenchée pour la mise en place d'une ORGP.[55]

L'APOAC peut ainsi constituer un modèle et une inspiration pour d'autres régions touchées par les enjeux du changement climatique[56]. En effet, l'APOAC illustre bien les avantages possibles qui ressortent de l'application de l'approche de précaution. La question de la pêche dans l'OAC a permis d'ouvrir une nouvelle voie pour la gouvernance de l'Arctique et pour la coopération internationale plus largement. Cette approche implique que tous les États participants coopèrent dès le début des négociations. En outre, l'APOAC constitue une première étape novatrice, au sein d'une démarche plus large fondée sur la science, amenée à s'adapter aux nouvelles données scientifiques et aux conséquences du changement climatique, dans l'objectif de long terme de gestion durable des ressources halieutiques de l'OAC. L'Accord représente ainsi une démonstration tangible des liens entre le droit et la science, qui ont conduit en Arctique au développement d'un mécanisme juridique et qui inspirera certainement l'élaboration d'autres outils pour d'autres régions aux enjeux similaires.

Par ailleurs, bien que séparés par deux hémisphères et s'appuyant sur des réalités géographiques différentes, les instruments juridiques de gestion des pêcheries en Arctique, l'APOAC, et en Antarctique, la CCAMLR, gagneraient à apprendre l'un de l'autre. Contrairement à l'APOAC, la Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique a été adoptée le 1er août 1980 en réaction à une surexploitation des ressources de l'océan Austral, en particulier de krill. L'activité de pêche commerciale est historique et fortement développée dans cette zone. Cette convention met alors en place un Comité scientifique, tout comme l'APOAC, mais aussi une Commission, la CCAMLR[57], chargée de la protection des ressources marines vivantes de l'océan Austral. Par ailleurs, la CCAMLR est la seule organisation disposant à la fois d'une compétence de réglementation des activités de pêche – comme une ORGP classique – et d'une compétence de préservation des écosystèmes et de la biodiversité – telle les conventions de mer régionale, pour l'Atlantique Nord (OSPAR) ou la Méditerranée (Barcelone), par exemple[58]. Remarquable à ce titre, en plus de disposer d'un pouvoir véritablement contraignant à l'égard des États parties à la Convention, la CCAMLR adopte une approche à la fois écosystémique[59] et de précaution notamment grâce à la création d'un réseau d'aires marines protégées (AMP) à travers l'océan Austral, afin de renforcer la préservation de l'environnement marin de l'Antarctique.

Cet exemple pourrait inspirer les États parties de l'APOAC afin qu'ils œuvrent vers un renforcement encore plus affirmé des approches de précaution et écosystémique, en intégrant un volet de protection de l'environnement arctique. Par ailleurs, l'APOAC pourrait également influencer la CCAMLR, par sa mise en œuvre concrète de l'approche de précaution. Par exemple, la CCAMLR pourrait mettre en place un moratoire sur certaines activités de pêche, en attendant que des données scientifiques fiables sur les espèces et les écosystèmes sensibles de cette région soient récoltées. Aussi, l'APOAC encadre fortement les activités de pêche exploratoire et à des fins scientifiques. Ces mesures pourraient inspirer la CCAMLR afin de réglementer ces activités dites de recherche scientifique, dont les abus sont bien connus et documentés dans la zone antarctique.

D. Vers un outil transversal de protection de l'environnement marin : l'imbrication de l'Accord avec les négociations BBNJ

---

55. D. BALTON, 2020, *op. cit.*

56. M. PAN, H. P. HUNTINGTON, 2016, *op. cit.*

57. *Commission fot the Conservation of Antarctic Marine Living Ressources* (CCAMLR) établie en 1982.

58. S. DACAL, « La fixation des totaux autorisés de captures en outre-mer, l'exception des Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF) », Neptunus, e.revue Université de Nantes, v. 25, 2019/2.

59. R. BLOMEYER, K. STOBBERUP, K. ERZINI, V. LAM, D. PAULY, J. RAAKJAER, *Fisheries Management and the Arctic in the Context of Climate Change*, 2015, étude du Parlement européen.

L'océan Arctique central pourrait également accueillir la mise en place d'un autre régime juridique, sur un volet lié à la protection de l'environnement marin. En effet, un instrument international juridiquement contraignant portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale (*Biodiversity Beyond National Jurisdiction*, *BBNJ*), pourrait constituer un régime supplémentaire encadrant l'activité humaine dans cette même zone de haute mer[60]. L'interaction entre les deux accords sera donc structurante, notamment en lien avec la défense de l'approche de précaution.

Tout d'abord, ces deux textes semblent se compléter. Les objectifs fondamentaux de l'accord de pêche du CAO et les objectifs envisagés par l'Accord BBNJ sont susceptibles d'être cohérents les uns avec les autres, ce qui devrait minimiser le potentiel de conflit entre les régimes. De même, si l'accord BBNJ envisagé conduisait à la création de quelques outils supplémentaires de gestion, les parties à l'accord de pêche joueraient probablement un rôle majeur dans le contrôle du respect de ces outils. En lien avec une vision de l'Accord de 2018 tourné davantage vers la protection de l'environnement marin, ces États pourraient s'afficher comme des portes-voix d'une vision rénovée du droit des pêches comme partie intégrante de l'écosystème marin et de sa protection.

Cela dit, certaines questions difficiles restent sans réponse. Par exemple, que se passerait-t-il si certaines Parties à l'Accord soutenaient l'adoption de mesures par le biais de l'accord BBNJ envisagé, et d'autres non ? La négociation de l'accord BBNJ devra ainsi veiller à ne pas porter atteinte aux principes fondateurs de l'Accord, et notamment la défense de l'approche de précaution.

*
* *

Conclusion

Le caractère innovant de cet Accord réside principalement dans le fait qu'il réglemente cet espace avant même que l'exploitation commerciale des ressources halieutiques n'ait débuté dans la zone. Ce mécanisme s'inscrit dans une logique de précaution, qui vise à ne pas retarder l'adoption de mesures particulières de conservation et de gestion des pêches dans une situation d'incertitude scientifique prononcée. L'approche de précaution promeut ainsi « une vision prudente de l'avenir, diminue ou évite les risques pour la ressource, l'environnement et les personnes, dans la mesure du possible, et tient explicitement compte d'incertitudes actuelles et des conséquences possibles d'une erreur »[61]. Cette notion juridique n'est pas récente au sein du droit international des pêches et remonte aux années 1990. Pourtant, même si celle-ci est considérée comme un principe contemporain et structurant du droit international des pêches, force est de constater que peu de régime de gestion des pêches applique concrètement des dispositions préventives. Ainsi, en instituant un régime de réglementation des pêches avant tout développement économique de cette activité, l'enjeu de cet Accord est de faire du concept de l'approche de précaution une réalité[62].

Tout l'intérêt de l'approche de précaution réside dans le fait que, plutôt que de constituer un principe général et absolu applicable à tous uniformément, celle-ci consacre la possibilité de s'adapter à chaque situation spécifique dans le domaine des pêches[63]. Concernant sa portée normative, l'approche de précaution n'incarne pas une interdiction générale mais plutôt un impératif d'optimisation, plus pragmatique, qui nécessite un équilibre lié aux circonstances spécifiques et uniques de chaque zone et cas d'espèce[64]. Tout l'enjeu de cette notion repose sur son application et son effectivité concrètes sur le

---

60. D. BALTON, « What will the BBNJ agreement mean for the Arctic fisheries agreement? », *Marine Policy*, Vol. 142, n°103745, août 2022.

61. FAO, *Directives pour la collecte régulière de données sur les pêches de capture*, 2001, FAO document technique sur les pêches, n° 382, Consultation d'experts FAO/DANIDA, 123 pp.

62. R. RAYFUSE, « Precaution and the Protection of Marine Biodiversity in Areas beyond National Jurisdiction », *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 2012, v. 27, pp. 773–781.

63. V. J. SCHATZ, 2019, *op. cit.*

64. V. J. SCHATZ, 2019, *op. cit.*

terrain[65]. Si une approche trop « précautionneuse » pourrait mettre à mal l'équilibre socio-économique de la région, l'absence de précaution pourrait induire une surpêche et une détérioration des écosystèmes augmentant le risque d'une perte de biodiversité et de production à long terme. De la même manière, repousser la mise en place de mesures de précaution sur la base d'informations lacunaires peut entraîner la surexploitation de certains stocks, comme ce fut le cas pour le colin d'Alaska dans le « Donut Hole » en mer de Béring[66]. Le mérite principal de l'Accord visant à prévenir la pêche non réglementée en haute mer dans l'océan Arctique central est donc de mettre en place une approche de précaution avant que toute activité commerciale ne se développe.

Aussi, l'effectivité des régimes multilatéraux de gestion des pêches promouvant une approche de précaution et des mesures de conservation durables des ressources halieutiques dépend entièrement de la volonté politique des États parties[67]. L'un des enjeux de l'APOAC repose ainsi sur sa possibilité de guider ou contraindre juridiquement les actions de ces États, et notamment celles des cinq États côtiers de l'OAC.

Cette volonté politique des États semble mise à mal par les contingences internationales liées au conflit impliquant la Russie et l'Ukraine depuis février 2022. Le gel des activités au Conseil de l'Arctique des États-Parties vis-à-vis de la Russie ont mis un coup d'arrêt à de nombreux projets. En parallèle, alors que l'Accord n'est entré en vigueur qu'en juin 2021, encore peu d'avancées concrètes ont pu être mises en place et risquent de ne pas être mises en place dans ce climat international tendu. Finalement, il conviendrait de prioriser l'action scientifique et la fondation d'un organe scientifique dans l'océan Arctique central pour amorcer une dynamique vertueuse permettant à long terme l'application de mesures conservatoires supplémentaires. L'approche de précaution en serait ainsi renforcée.

65. N. DE SADELEER, 2020, *op. cit.* ; L. ZOU, H. P. HUNTINGTON, 2016, *op. cit.*,

66. L. ZOU, H. P. HUNTINGTON, 2016, *op. cit.*; N. DE SADELEER, 2020, *op. cit.* ; D. BALTON, 2020, *op. cit.* ; J. MOLENAAR, 2020, *op. cit.*

67. V. J. SCHATZ, 2019, *op. cit.*

Annexe – Accords et organisations de gestion et de conservation des ressources halieutiques dans les mers adjacentes de l'océan Arctique central[68]	
(1) **Organisations et accords bilatéraux**	– Commission mixte russo-norvégienne concernant la mer de Barents en 1975 ; – Accord sur les zones de pêche entre l'Islande et la Norvège de 1980-1981 ; – Commission bilatérale du saumon du Pacifique suite au Traité du saumon du Pacifique entre le Canada et les États-Unis de 1985 ; – Comité consultatif intergouvernemental russo-américain suite à l'Accord sur les relations mutuelles sur les pêcheries de 1988 entre les États-Unis et la Russie ; – Accords de pêche entre le Groenland et la Norvège en 1991 et 1992 ; – Accords de pêche entre le Groenland et la Russie en 1991 et 1992 ; – Accord sur les zones de pêche entre le Danemark et l'Islande de 1997 ; – Commission mixte russo-islandaise sur les pêcheries suite à l'Accord sur les pêcheries entre l'Islande et la Russie de 2000 ; – Accords bilatéraux de pêche avec l'Union européenne (cf. partie 4, pp.44-49).
(2) **Organisations et accords multilatéraux**	– Commission internationale du flétan du Pacifique, suite à la Convention pour la conservation des pêcheries de flétan du Pacifique Nord de 1953 ; – Commission internationale pour la conservation des Thonidés de l'Atlantique (CICTA), suite à la Convention internationale pour la conservation des Thonidés de l'Atlantique de 1966 ; – Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest, suite à la Convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest de 1978 ; – Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE), suite à la Convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est de 1980 ; – Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord (OSCAN), suite à la Convention pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord de 1982 ; – Commission des poissons anadromes du Pacifique Nord, suite à la Convention des poissons anadromes du Pacifique Nord de 1992 ; – Convention sur la conservation et la gestion des ressources en colin dans la partie centrale de la mer de Béring de 1994 ; – Accord trilatéral sur le Loophole entre l'Islande, la Norvège et la Russie de 1999 ; – Commission des pêches du Pacifique occidental et central, suite à la Convention des pêches du Pacifique occidental et central de 2000.
(3) **Organisations scientifiques inter-gouvernemen-tales**	– Conseil International pour l'Exploration de la Mer (CIEM) ou *The International Council For the Exploration of the Sea* (ICES), créé en 1902, – Organisation des sciences marines du Pacifique Nord ou *North Pacific Marine Science Organization* avec l'acronyme PICES, créée en 1992, – Les groupes de travail scientifiques du Conseil de l'Arctique : sur la protection de l'environnement marin de l'Arctique ou *Protection of the Arctic marine environement working group* (PAME), créé en 1991 ; sur la conservation de la faune et de la flore *Conservation of Arctic Flora and Fauna working group* (CAFF), créé en 1991.

68. Adapté de M. SYMONIDES, 2018, *op. cit.* et E. J. MOLENAAR, « International Law on Arctic Fisheries », pp. 84-85, in N. LOUKACHEVA (dir.), *Polar Law Textbook*, 2015, Nordic Council of Ministers, Copenhague, Danemark.