

## **L'affaire Estai, des blessures pour tous, mais pas de solutions définitives**

(The 'Estai' conflict – everyone was damaged without ultimate solutions being found)

Motte, Henri

1216 Kingston Av, Ottawa, On, K1Z 8K6, Canada

BIBLID [0212-7016 (2006), 51: 2; 453-484]

---

*La crise de l'Estai a été l'une des pires crises qui a empoisonné l'atmosphère des pêches entre le Canada et l'Europe entre 1995 et 2007. Tout le monde y a perdu et finalement les adversaires se sont laissé dos à dos sans créer la nouvelle dynamique de pêche qui est nécessaire aujourd'hui pour faire face à la chute des stocks. La longueur de la crise a certainement conduit à une lassitude générale.*

*Mots Clés: Estai. Flétan noir. Crise.*

*Estai-ren krisia txarrenetako bat izan da, 1995-2007 bitartean Kanadaren eta Europaren arteko arrantza giroa gaiztotu duten krisien artean. Denok galduan irten dira eta azkenean aurkariak aurrez aurre jarraitzen dute oraino, gaur egun stocken jaisteari buru egiteko beharrezkoa den arrantza dinamika berririk sortu gabe. Krisialdiaren luzeak, ez da dudarik, erabateko nekea eragin du guztiengan.*

*Giltza-Hitzak: Estai. Halibut beltza. Krisia.*

*La crisis del Estai ha sido una de las peores de cuantas han envenenado la atmósfera pesquera entre Canadá y Europa entre 1995 y 2007. Todos perdieron, y al final los adversarios continúan enfrentados sin haber creado la nueva dinámica de pesca que hoy es necesaria para encarar la caída de las reservas. La larga duración de la crisis provocó indudablemente un cansancio general.*

*Palabras Clave: Estai. Fletán negro. Crisis.*

## 1. INTRODUCTION

### 1.1. Un stock ignoré qui prend de l'importance après 1960

Si des pêcheurs viennent depuis des siècles à Terre-Neuve, c'est parce qu'ils ont toujours été attirés par les excellentes captures de morue que l'on y faisait. Cet intérêt a certainement été augmenté par la volonté que les marchands jerseyins ont démontrée depuis 1760, alors qu'ils ont créé une tradition de ne saler que la morue. C'est l'une des raisons qui fait que les diverses autres sous-espèces ne connurent jamais de commercialisation réelle<sup>1</sup> et ont été généralement ignorées dans les rapports statistiques. Il faut attendre 1960, par exemple, pour qu'apparaissent des débarquements canadiens de flétan noir dans les données statistiques de la FAO. Pourtant, on peut penser que cette pêcherie est bien plus ancienne, ainsi on dit à St-Pierre et Miquelon que les pêcheurs espagnols rétribuaient les femmes qui entretenaient leur linge en flétan noir!

Au cours des années 1960, le stock de flétan noir a été exploité par la flotte côtière terre-neuvienne. Pour diverses raisons, surexploitation ou changements climatologiques, le flétan noir a déplacé progressivement son habitat traditionnel au cours des années 80, de fonds d'environ 200 m, vers des fonds atteignant les 1500 m. Dès lors, les meilleurs lieux de pêche étaient hors de la ZPE canadienne. Les Terre-Neuviens à la tête d'une flottille de faible puissance devaient abandonner cette pêche.

On ne se surprendra donc pas si à l'occasion des attributions de quotas, le groupe des chalutiers de Terre-Neuve et le Gouvernement de Terre-Neuve ont questionné régulièrement la politique fédérale de gestion du flétan noir<sup>2</sup>. En 1991, le ministre des pêches de Terre-Neuve accusait son homologue fédéral de "sabotage à l'égard des pêcheries terre-neuviennes". Cela a été vu alors comme une simple attaque contre l'habitude canadienne qui cédait des droits de pêche aux bateaux étrangers pour des espèces non transformées au Canada. Il expliquait qu'en agissant ainsi, on donnait aux Espagnols et aux Portugais la possibilité de faire une pêche intensive à l'extérieur des 200 miles dans la zone 3L. Un peu plus tard, en 1992, le Premier ministre de Terre-Neuve attribue la faute de cette surpêche à l'U.E. et aux navires ne battant pas pavillon d'un État membre de la NAFO<sup>3</sup>. Il notait que pendant les dix premières années de gestion des pêches dans la ZEE on a observé un rétablissement des stocks de poisson des Grand Bancs, mais que malheureusement 5% des espèces de poisson de fond séjournant à l'extérieur de

---

1. J.J. COWIE, "Pêche maritime de l'Est du Canada", in *Pêche maritime de l'Est du Canada*. Commission de la Conservation, l'Hon. C. SIFTON, Ottawa, 1912, p. 100.

2. *Sou'wester*, March 15, 1991, p. 2.

3. Clyde WELLS, "Foreign overfishing of the high seas adjacent to Canada's Exclusive Economic Zone", *Studia Diplomatica*, Bruxelles, vol. 45, n° 4, 1992, p. 17.

la ZPE canadienne, cette partie des stocks n'a pu bénéficier des mesures de gestion canadienne. C'est justement à la fin de 1989 que la flotte de pêche espagnole au merlu de la Namibie a été chassée des côtes d'Afrique et a réorienté ses activités vers le Nez et la Queue du Banc en s'intéressant au stock le flétan noir. De plus, comme le secteur en question était une zone de croissance pour le poisson de fond, il n'est pas difficile de prétendre pour les politiciens de Terre-Neuve que la chute des prises coïncide avec l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans cette pêche. Alors que les statistiques prouvent le déclin de cette pêcherie canadienne depuis 1987. La faute reprochée aux pêcheurs de la Péninsule ibérique était de suivre leurs propres recommandations scientifiques en matière de gestion des pêches.

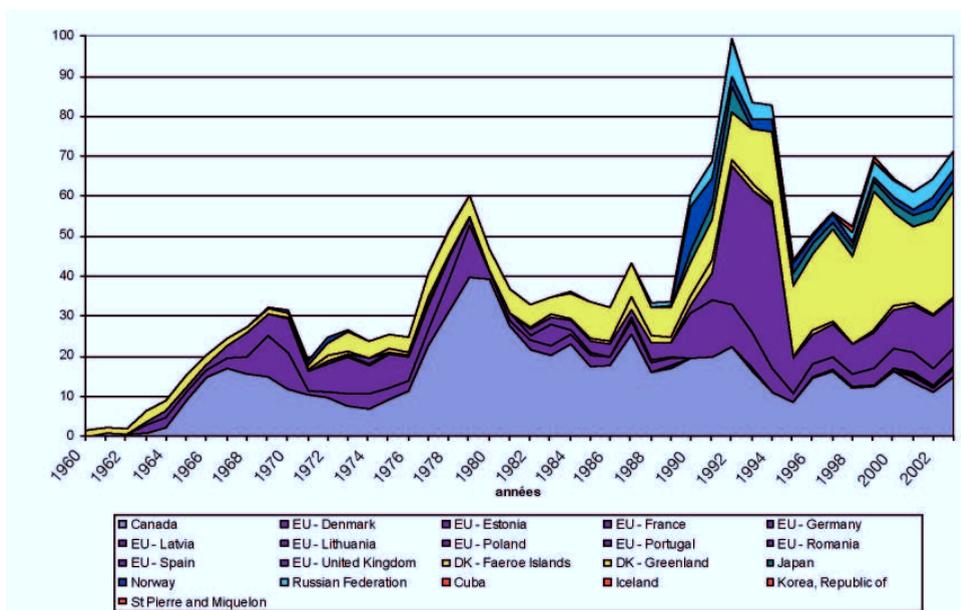


Tableau 1 : Captures de flétan noir dans l'Atlantique N-O 1960-2003<sup>4</sup>

L'amorce du débat était alors formulée, il suffira d'attendre qu'un ministre ambitieux arrive à la direction du Ministère des Pêches et des Océans en 1993 pour que la crise puisse éclater.

4. Source banque données FAO.

## **1.2. La pêche espagnole dans le cadre des années 1990 et le départ de la Namibie**

Depuis les années 50 la flotte de pêche espagnole reçoit des aides généreuses de son gouvernement. Les armateurs sont à la tête d'entreprises dotées d'équipement performant et ne peuvent laisser leurs chalutiers sans aller pêcher. L'indépendance de la Namibie en 1990 vient mettre ce fragile équilibre en péril. Les armateurs espagnols sont à la recherche de nouveaux secteurs poissonneux. Ils sont attirés par un secteur peu connu jusqu'à lors, le secteur NAFO hors de la ZPE canadienne, où un stock méconnu semble offrir de bonne possibilité de capture.

## **1.3. Les recommandations de GÓMEZ LARRAÑETA de l'Institut de recherches marines de Vigo: Le flétan du Groenland une ressource sous exploité<sup>5</sup>**

En septembre 1987 à l'occasion d'une réunion scientifique tenue à Halifax et à l'occasion de la présentation d'une série de travaux, le chercheur espagnol Gómez Larrañeta présente les possibilités de capture intéressante pour ce qui est du poisson plat *Reinhardtius hippoglossoides*, de la famille Pleuronectidae, soit en français "flétan du Groenland". Cette espèce n'est pas recherchée par les pêcheurs espagnols. Il vit dans des eaux d'une profondeur variant de 250 à 600 mètres.

Ce flétan est de couleur marron, parfois noirâtre, le côté aveugle est gris pâle. Il peut grandir jusqu'à une taille de un mètre et peser douze kilogrammes vers l'âge de 22 ans. Il peut atteindre des tailles allant jusqu'à deux mètres et 300 kilogrammes.

La flotte espagnole à la recherche de nouveaux sites de pêche n'attendait que cela pour se jeter dans une nouvelle aventure.

## **2. SITUATION DES PÊCHES AU LARGE DU CANADA, ZONE NAFO DE 1980 À 1995**

### **2.1. La crise de 1986 permet la définition d'un accord Canada-Union-Européenne**

Une crise éclate après l'entrée du Portugal et de l'Espagne dans la Communauté européenne, le 1<sup>er</sup> janvier 1986. Il faut redistribuer les quotas.

---

5. *Industrias pesqueras*, 1987, n° 1.451, pp. 20-21.

Pour simplifier la négociation le Canada choisit de négocier de façon bilatérale avec la Communauté européenne. Plusieurs déplacements à Bruxelles ont eu lieu afin d'établir des contacts préliminaires en octobre et novembre 1991. La nouvelle démarche avait reçu le support complet des ministres Crosbie et McDougall, les maîtres d'œuvre en matière de relations internationales. Cependant les tentatives canadiennes de rapprochement avec la Communauté furent limitées à cause des exigences canadiennes qui voulaient imposer des garanties détaillées de la C.E. On prévoyait entre autre le contrôle d'inspecteurs canadiens et européens dans la zone réglementaire NAFO, ce qui signifiait qu'il ne restait aucune possibilité de manœuvre aux Européens en regard des exigences canadiennes. L'accord soumis exigeait en particulier que les Européens s'engagent à respecter toutes les décisions prises par la NAFO, etc... La Communauté a donc été forcée d'indiquer qu'elle ne pouvait négocier dans un tel cadre.

À cette époque, l'industrie des pêches faisait face à une situation de faillite plus grave que celle connue du début des années 80. Les prises de morue ayant de nouveau chuté radicalement, le Canada a imposé un moratoire sur la pêche à la morue en 92.

Ce malheur avait un aspect positif puisqu'il légitimait une position canadienne très ferme. Ce fut alors l'occasion pour les négociateurs canadiens d'effectuer une tournée au Portugal, en Espagne, à Londres, à Bonn et à Paris. À l'occasion de ces rencontres une grande méfiance existait à tous les niveaux. Celle-ci ne se limitait pas à la relation entre les délégations nationales, mais aussi au sein de la délégation canadienne. Les représentants de pêcheurs se méfiaient des représentants du secteur de la transformation, lesquels se méfiaient de ceux du palier provincial et tous se méfiaient de la délégation fédérale. Malgré l'argumentation scientifique canadienne, les Européens affichaient un scepticisme certain face aux propos exprimés alors que la Commission scientifique de la NAFO devait confirmer le bien-fondé des craintes canadiennes si bien que la Commission européenne mettait sur pied ses propres mesures.

C'est donc en novembre 1992 qu'il a été possible de négocier les termes d'un nouvel accord puisque l'U.E. manifestait une volonté de trouver un compromis. Une première entente fut conclue entre la Communauté et le Canada, mais rapidement certains des membres de la Communauté demandèrent la réouverture des négociations parce que tous n'avaient pas été impliqués au cours de cette première ronde de négociations. Une nouvelle négociation s'ouvrait le 16 décembre 1992. Le Canada acceptait l'idée de renégocier sur la base des propositions européennes communes, les deux délégations parvenaient à une nouvelle entente qui d'ailleurs était assez semblable au texte original. Puis en janvier 1993, le gouvernement canadien informait la Commission qu'il avait approuvé l'Accord et qu'il attendait que la Communauté achève son processus pour franchir l'étape de ratification finale. Le Parlement européen émettait finalement un avis favorable au projet en septembre 1993, tout juste avant les élections canadiennes qui ont placé le Parti libéral à la tête du gouvernement du Canada. L'engagement

moral donné par le conservateur John Crosbie était dénoncé. Contre toute attente, le nouveau ministre des pêches canadien et le gouvernement de Terre-Neuve émirent de nouvelles exigences dont celle que le Canada devienne le "gendarme" de la NAFO, une exigence difficile à faire accepter par la Communauté. Le Canada ne s'est donc plus montré intéressé à ratifier le document, ce qui a été une gifle pour la Communauté.

Au cours de la période d'attente de la ratification, entre décembre 1992 et décembre 1993, il n'y a pas eu de surpêche européenne, mais contrairement aux attentes, le Canada n'a pas fait d'effort pour ouvrir ses ports aux Européens. Pour les Espagnols, connus comme des gens très fières et sensibles aux choses de la diplomatie, l'attitude inflexible du Canada est devenue une nouvelle source d'irritation, ce qui a conduit à une reprise de la surpêche par certains.

## **2.2. Les bases de la crise de 1994 ou l'Affaire Estai**

C'est en 1994 que les choses ont commencé à vraiment mal aller; le Gouvernement du Canada a présenté le projet de loi C-33 qui faisait suite à l'accord conclu avec les pays qui donnaient des pavillons de complaisance comme le Panama, le Honduras, la Corée, etc... Grâce à cette loi, le Canada se dotait des moyens juridiques pour agir à l'encontre des bâtiments sous pavillon de complaisance qui se livraient à la surpêche du poisson de fond dont la morue.

La NAFO reconnaissait dès lors que la morue était une espèce canadienne puisque ce pays avait obtenu le droit d'établir le contingent sur la totalité du stock.

Par contre, simultanément une note émise par la Communauté européenne à Bruxelles donnait une vision différente de la situation :

"La gestion à venir de ce stock, en ce moment sous moratoire, sera divisée entre le Canada (95%) et la NAFO 5% en étroite collaboration, le TPA étant établi sur la base d'évidence scientifique. La part du quota de l'Union européenne dans la zone réglementé de la NAFO sera de 55,4%"<sup>6</sup>.

Cette approche montre donc que les contingents sont définis sur la base d'études conduites par la Commission scientifique de la NAFO et que les capitales de l'Union européenne avaient du mal à concéder au Canada toutes responsabilités en matière de surpêche en diluant les interrogations dans une certaine ambiguïté, ce qui peut laisser place à des difficultés futures.

---

6. Traduction libre du 3<sup>ème</sup> § de la note BIO aux Bureaux internationaux, cc aux membres du service du porte-parole, *Conclusion of the 18th Annual Meeting of the Northwest Atlantic Fisheries Organisation (NAFO)*, BIO/96/405 du 16 septembre 1996 émis en langue anglaise seulement.

### **2.3. Le Canada et le contrôle de la pêche à l'extérieur de sa ZPE, une volonté clairement affirmée**

Il faut dire que rien à l'origine ne permettait de prédire qu'en mars 1995 les incidents entre patrouilleurs canadiens et bateaux espagnols dépasseraient par leur ampleur ceux que l'on a connu entre Canadiens et Espagnols au cours des années 80 quand des chalutiers espagnols entraient et pêchaient impunément dans la ZPE canadienne. Mais la "Guerre du flétan noir" ne doit être vue que comme un élément supplémentaire faisant partie de cette série d'incidents diplomatiques résultant d'une suite de querelles historiques sur les droits de pêche à Terre-Neuve.

Après l'imposition du moratoire sur la pêche au poisson de fond, le pouvoir politique peut aisément transmettre à la population canadienne qu'il faut prendre conscience du risque de disparition des divers stocks de poisson sur la Queue et le Nez des Grands Bancs. L'exercice est d'autant plus facile que l'on s'attaque à des navires non canadiens qui de toute évidence surpêchent à l'extérieur de la ZPE canadienne au moment même où les biologistes de la NAFO s'inquiètent de la situation. La crise éclate donc suite à un différend entre le Canada et l'U.E. quand vient le temps, non pas d'évaluer le TAC de flétan noir, mais quand il faut répartir les parts de ce TAC entre les membres de la NAFO, et que les deux groupes se constituaient au niveau de cette répartition. Même si le flétan noir n'est pas une espèce très connue de la population canadienne, le support que le gouvernement fédéral obtient d'elle est total. Le gouvernement canadien, suivant une tradition bien établie, a très bien préparé son argumentation au niveau médiatique international. Avec un communicateur né, comme Brian Tobin, il n'est pas difficile de lancer le débat. L'affaire prend immédiatement le même nom, quelle que soit la langue utilisée : *"la guerre du flétan noir"* en français, *"the turbot war"* en anglais, *"la guerra del fletán"* en espagnol et *"a guerra da palmeta"* en portugais. Mais là encore l'embrasement de la situation est certainement plus lié à l'arraisonnement de l'*Estai* qu'effectue la marine canadienne, plutôt qu'aux questions d'interprétation du droit international que font le Canada et l'U.E. Une fois encore, le Canada parvient à manœuvrer habilement, il brouille les pistes en utilisant habilement statistiques et images. Il transporte même jusqu'aux portes des bâtiments de l'ONU à New York, le chalut de l'*Estai*...

Chose surprenante, alors qu'à l'origine le Canada voulait s'en prendre aux bâtiments battant pavillon de complaisance, la situation a dérapé quelque peu quand Tobin fait arraisonner ce bâtiment espagnol qui pêchait sur des quotas définis par l'U.E., une situation prévue dans les règlements NAFO, en cas de différend de l'un des membres.

Le Canada bâtit une argumentation s'appuyant sur le fait que cette pêche au flétan noir n'a pas de fondement historique pour l'Espagne, le Portugal et les autres pays. Le Canada s'inquiète particulièrement de l'attitude générale de ces pêcheurs qui tentent de s'accaparer de plus en plus de parts de quotas non traditionnelles. La crise a eu pour effet de montrer aux Canadiens la détermination du gouvernement fédéral qui en début de mandat veut montrer

son efficacité immédiate en apportant des mesures concrètes. Ici il montre qu'il prend les moyens pour protéger les stocks en danger et ce d'autant plus que ses actions n'ont pas d'effet négatif au plan intérieur canadien bien au contraire, son image de bon gouvernement se renforce. Tobin joue aussi sur le fait que le grand public ne maîtrise pas toutes les subtilités du dossier, il fait passer l'affaire sous le couvert du vieux contentieux de la surpêche que le Canada a contre l'Espagne et le Portugal. L'observation du tableau 1 permet de s'interroger afin de savoir qui est à l'origine du mal. La première interrogation qui vient à l'esprit est donc : le stock n'a-t-il pas été d'abord surexploité par les pêcheurs canadiens et les Espagnols et les Portugais n'ont-ils pas seulement poursuivi cette œuvre?

Les événements de mars 1995 font donc suite aux discussions sur la répartition du stock de flétan noir pêché dans la zone NAFO, une espèce pourtant qui n'a jamais retenu l'attention de l'industrie des pêches canadienne, surtout depuis le déclin des captures en 1980. À cette époque, le Canada prend le contrôle de la zone de 200 miles et exprime la possibilité de donner au Portugal et à l'Espagne accès à ce stock parce que cette pêcherie ne semble pas intéresser les pêcheurs canadiens.

En Espagne, au Portugal et à Bruxelles, la crise qui germe a pour conséquence de remettre en question bien des principes établis, au niveau même de l'Europe bleue. Cette situation force les divers niveaux de pouvoir public à reprendre en considération les politiques établies, surtout depuis que les mouvements écologistes du Nord de l'Europe semblent s'intéresser à la conservation des stocks halieutiques.

Mars 1994 est une année historique en matière de gestion des pêches tant sur les côtes canadiennes de l'Atlantique que du Pacifique<sup>7</sup>. Le Canada n'a pas hésité cette année là, à arraisonner des navires étrangers incluant même des navires américains, alors que ses diplomates négociaient le renouvellement de trois accords internationaux<sup>8</sup>. De plus se référant à une déclaration du Ministre des affaires étrangères, André Ouellet, à la Chambre de Commerce on pouvait alors s'attendre à une ratification de la Convention de Montego Bay par le Canada sans délai<sup>9</sup>. D'après les règlements NAFO, le Canada aurait dû obtenir le consentement de l'organisme pour faire des vérifications sur les types de mailles des filets de chalut utilisés par les Espagnols. Toute l'histoire peut s'expliquer par le besoin d'une victoire notoi-

---

7. Ted McDORMAN, "Canada's aggressive fisheries Actions: Will they improve the climate for international agreements?", *Canadian Foreign Policy*, Carleton U. Ottawa, Ont, Winter 1994/95, vol II, n° 3, p. 5.

8. Le Traité canado-américain sur le saumon du Pacifique, la convention sur le droit de la mer de 1982 et la possibilité d'un traité sur les stocks chevauchants.

9. *Journal des Débats de la Chambre des Communes*, Ottawa, 15 mars 1994, p. 2.255 et *Canada's foreign policy: Principles and priorities for the future*, Spécial Joint Committee reviewing *Canadian Foreign Policy*, 1994, Issue n° 52, p. 45.

re du ministre Tobin qui avait besoin de faire savoir que le Canada voulait voir une amélioration du régime international du droit de la mer tout comme des règlements de la NAFO. Et de conclure que le Canada est incapable d'imposer ses volontés à un monde qui n'en veut pas et des actions unilatérales n'amélioreront pas le climat des ententes internationales en matière de pêche dont le Canada peut retirer les intérêts à long terme.

Dès sa nomination, comme ministre des pêches, Brian Tobin affirme sa détermination à faire cesser une fois pour toutes ce qu'il appelle "*la surpêche faite par les étrangers à l'extérieur de la ZPE canadienne*". Selon lui, l'effondrement des stocks de poisson de fond est la conséquence directe de cette situation, théorie qui peut être discutée si l'on analyse les statistiques et en particulier le tableau 1. La "Guerre du flétan noir" est donc la première action d'envergure qu'un politicien canadien ose entreprendre contre des bateaux étrangers, et alors que le droit international ne lui donne pas une telle autorité. Tobin prend des risques au niveau international sachant qu'au niveau interne il en retirera de toutes les façons des bénéfices. Dans ses déclarations, Tobin pointe l'Espagne, le Portugal et les bateaux sous pavillon de complaisance et insiste sur les liens qui existent entre les chalutiers battant pavillon de complaisance et les armateurs portugais ou espagnols. Alors que cette affaire est techniquement fort complexe, il n'explique jamais avec précision le fond du problème. Il place d'abord son action, de main de maître, dans un cadre très médiatique pour obtenir ce qu'il désire : placer à la même enseigne, les bateaux qui pêchent régulièrement dans le cadre des quotas NAFO et les bateaux sous pavillon de complaisance qui pêchent dans ce secteur sans quotas et en toute impunité !

La position canadienne se cristallise officiellement en mars 1995 ; pourtant, elle est bien connue depuis des mois, pour ne pas dire des années. La crise est déjà prévisible le 30 janvier 1995, quand le ministre Tobin indique que son gouvernement va demander à l'U.E. de faire diminuer l'effort de pêche espagnol et portugais dirigé vers le flétan noir, dans les eaux sous contrôle NAFO et adjacentes à celles du Canada. Cette situation n'est qu'une conséquence des politiques mises en place depuis au moins vingt ans. En agissant ainsi, le Canada remet en question un aspect important du droit de la mer, portant sur le droit coutumier de la haute mer et, pour préparer le terrain des discussions qui doivent avoir lieu quelques mois plus tard à New York, à l'occasion de la dernière session de la Conférence sur les stocks transfrontaliers et migrateurs, il invoque le principe de nécessité.

### **3. LA GUERRE DU FLÉTAN NOIR ET AFFAIRE ESTAI 1995-2007**

#### **3.1. Les temps forts de la crise du flétan noir**

Le 10 mai 1994, le Canada annonce qu'il ne reconnaît plus l'autorité de la Cour Internationale de Justice (C.I.J.) de La Haye en ce qui a trait aux dif-

férends en matière de pêche<sup>10</sup>. Deux jours plus tard, le Parlement canadien adopte la loi C-33 et se donne l'instrument qui permet d'arraisonner des chalutiers sous pavillon de complaisance dans les eaux internationales. Dès l'énoncé de cette législation, le monde du droit international semble très critique vis-à-vis de sa mise en application. Dans l'esprit des Canadiens, C-33 est là pour effrayer et personne n'imagine qu'elle pourra être utilisée un jour.

Le début de la crise peut techniquement être fixé au 20 mai 1994, lorsque, à l'occasion d'un repas à la résidence de l'Ambassadeur Beck, délégué de la Commission européenne à Ottawa. À cette occasion, le ministre Tobin attire l'attention de son hôte et des ambassadeurs d'Espagne et du Portugal sur la question des bateaux battant pavillons de complaisance qui pêchent avec des chaluts de mailles inférieures aux normes prescrites, ainsi que les dangers auxquels font face les stocks de poisson n'ayant pas encore atteint leur stade de maturité. L'ambassadeur espagnol demande au ministre Tobin de prouver ses accusations. Quatre jours plus tard, l'ambassadeur Luis Pardos reçoit une note du ministre Tobin dans laquelle il est indiqué qu'à l'occasion de la semaine se terminant 16 mai 1994, le Canada a relevé la présence dans le secteur NAFO, hors ZPE canadienne, d'un certain nombre de bateaux battant pavillon de complaisance. Alors que Tobin, au cours de la discussion, avait pointé les Espagnols, la liste qu'il remet plus tard à l'ambassadeur Pardos ne compte qu'un seul chalutier dont le capitaine est espagnol. Une fois encore, les Espagnols se sentent rassurés par le manque d'exactitude des accusations canadiennes.

Le mécontentement canadien par rapport à la situation de la "surpêche des Espagnols et des Portugais" prend de l'ampleur quand le ministre Tobin convoque, le 21 octobre 1994, l'ambassadeur d'Allemagne, dont le pays occupe alors la présidence de l'U.E., les ambassadeurs d'Espagne et du Portugal et le délégué de l'U.E. à son ministère à Ottawa. À cette occasion, il remet aux diplomates un aide mémoire dans lequel il exprime son inquiétude face aux infractions probables des Espagnols et des Portugais qui pêchent sur la Queue et le Nez du Grand Banc. Sa plainte est fondée sur des informations qui démontreraient que les chalutiers de ces deux états commettent une infraction par rapport aux mesures de conservation édictées par la NAFO. Par conséquent, Tobin demande qu'un certain nombre de chalutiers soit inspecté dans les ports du Canada ou de St Pierre et Miquelon, de manière à ce qu'aucun rejet ou transfert en mer ne puisse être fait à l'occasion du voyage de retour.

---

10. Note du représentant canadien, Louise Fréchette, auprès de l'ONU du 10 mai 1994 :

"Au nom du Gouvernement du Canada (...) 2) Nous déclarons que le Gouvernement du Canada, conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 36 de la Cour (Internationale de Justice) accepte comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale (...) Au sujet de situations ou de faits postérieurs à la dite déclaration, autres que:

d) les différends auxquels pourraient donner lieu les mesures de gestion et de conservation adoptés par le Canada pour les navires pêchant dans la zone de réglementation de la NAFO, telle que définie dans la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 1978, et l'exécution de telles mesures".

À l'occasion de la réunion annuelle de la NAFO du 19 au 23 septembre 1994 à Halifax, la Norvège propose de limiter les captures de flétan noir à 27.000 t. Malgré un avis scientifique considérant que ce stock pourrait être exploité au niveau de 40 000 t. Malgré cela la NAFO accepte la recommandation de la Norvège, alors que l'U.E. s'abstient et déclare vouloir définir elle-même ses niveaux de prises en fonction des possibilités qu'offre la réglementation NAFO<sup>11</sup>. La recommandation est confirmée le 1<sup>er</sup> février 1995, à Bruxelles, et le Canada obtient, à lui seul, un quota de 16 000 t, soit près de 65% du quota total de flétan noir pour 1995 dans cette zone.

Contrairement à la coutume établie à la NAFO, qui consiste à procéder par consensus, cette décision est prise après un vote qui oppose six États membres en faveur de la proposition contre cinq États qui s'y opposent, et deux États préfèrent s'abstenir.

En février 1995 lors de la réunion spéciale tenue à Bruxelles, il est décidé de distribuer le quota de turbot de 27 000 t de la zone extérieure à la ZPE canadienne (tableau 2) et le ministre Tobin déclare que :

“Cette décision marque effectivement le début d'un processus qui permettra de mettre fin à la surpêche sur le Nez et la Queue du Grand banc” et que “l'U. E. doit maintenant commencer à réduire sa flotte qui pêche au delà de la limite des 200 milles du Canada”.

	Prises moyennes			
	TAC NAFO 1995			
	1991-1993	en baisse	en hausse	part en %
UE	37.000	3.400		12,59
Canada	6.400		16.300	60,37
Russie	900		3.200	11,85
Japon	3.600	2.600		9,63
autres	1.500	1.500		5,56

Tableau 2 : TAC NAFO 1995 pour de flétan noir (en tonnes)<sup>12</sup>

Le 13 février 1995, Madame Bonino, Commissaire de l'U.E., indique qu'elle compte entamer une “procédure d'objection” par rapport à la décision relative à la répartition du TAC de flétan noir, le règlement de la NAFO (article 12 (1)) permettant, en cas de différend entre des membres. Le 16 février, le Parlement européen vote à l'unanimité une résolution demandant l'ouverture de cette procédure. L'argument européen est basé sur le fait que :

11. 16<sup>e</sup> rapport annuel de la NAFO, p. 65.

12. *Eurofish Report*, February 2, 1995.

“la répartition adoptée ne reflète nullement les tendances actuelles de capture de ce peuplement ; elle introduit une préférence à l'égard de l'État côtier [le Canada], qui n'est pas justifiée par le droit coutumier [international] et constitue une rupture avec la tradition de la NAFO, axée sur la recherche d'un consensus”<sup>13</sup>.

Le 3 mars 1995, grâce à la promulgation de la loi C-29, le gouvernement canadien soumet les chalutiers portugais et espagnols aux contraintes d'arraisonnement prévues par la loi C-33 qui se limitait alors aux bâtiments sous pavillon de complaisance. Le 5 mars, le Canada prévient par radio les navires de l'U.E. que s'ils ont suffisamment pêché ils peuvent être mis en état d'arraisonnement. Dès le 9 mars, la flottille espagnole est prise au centre de la tourmente, après une poursuite de 4 heures au cours de laquelle il y a des échanges de coups de feu. Dès que l'*Estai* est arraisonné par la marine canadienne, le gouvernement espagnol réagit en faisant parvenir les Notes verbales 24/95 et 25/95, dans lesquelles il se plaint de l'utilisation de la force contre ses pêcheurs et du harcèlement subi par le chalutier *Estai*. Quant à l'U.E., tout en condamnant l'arraisonnement de l'*Estai*, elle souligne que le Président de l'U.E., M. Jacques Santer, avait offert au Canada d'envoyer une délégation à Bruxelles et que cette offre a été déclinée. Le 10 mars, le Canada reçoit une autre Note verbale, 27/95, par laquelle l'Ambassadeur d'Espagne proteste contre l'arraisonnement illicite de l'*Estai* et demande sa libération immédiate. Dans une déclaration du 11 mars, Mme Bonino, invite le Canada à réintégrer

“le plus rapidement possible le cadre du Droit international [alors] que le Canada a utilisé l'arme de la 'désinformation' ce qui rend le débat difficile. L'effondrement des stocks qui a affecté les pêches canadiennes ne saurait être imputé aux pêcheurs de la Communauté comme en témoigne une lecture complète et objective des rapports scientifiques internationaux. À titre d'exemple, les stocks de cabillaud qui se pêchent dans le Golfe du St-Laurent ou au Sud de Terre-Neuve, n'ont fait l'objet d'aucune capture par les pêcheurs espagnols ou portugais. Par ailleurs le flétan noir s'appelle '*Greenland halibut*' et non pas '*Canadian halibut*', et il est bon de rappeler que cette espèce évolue dans tout l'Atlantique Nord, du Canada à la Norvège, dans des eaux profondes [jusqu'à 1500 m] qui ne correspondent pas aux pratiques traditionnelles de pêche des Canadiens”<sup>14</sup>.

Malgré ces protestations, l'*Estai* est retenu dans le port de St John's, du 12 au 15 mars 1995. Quant à son capitaine, il est relâché contre le versement d'une caution de 8 000 \$ et la promesse de comparaître ultérieurement pour répondre à quatre chefs d'accusation, en vertu de la loi sur la protection des pêches côtières.

Le capitaine est accusé :

---

13. Communiqué de presse de l'U.E. du 21 février 1995, n. IP/95/160.

14. Communiqué de presse de l'U.E. du 11 mars 1995, n. IP/95/234.

- 1) d'avoir pêché un stock de poisson chevauchant et d'avoir enfreint une mesure de conservation ;
- 2) de ne pas avoir "mis en panne" à la demande des navires du Gouvernement canadien ;
- 3) d'avoir détruit ses agrès de pêche et ;
- 4) d'avoir fait obstacle aux agents de protection des pêches du Canada. Ces accusations peuvent entraîner une amende maximale de 750 000 \$ ainsi que la confiscation du navire, des agrès et des prises.

Le 14 mars, Madame Bonino dénonce l'illégalité de l'intervention canadienne et la mise en vigueur, pour 60 jours, d'un moratoire sur la pêche au flétan noir<sup>15</sup>. Elle demande au Canada de respecter les règles de la Convention sur le droit de la mer, ainsi que les règlements de la NAFO, en fonction de la procédure d'objection présentée le 3 mars. Elle signale également le non fondé des accusations de Brian Tobin qui déclarait que 79% des prises trouvées à bord de l'*Estai* étaient de poissons juvéniles notant qu'il n'existe pas de limite minimale pour cette espèce et que les juvéniles ne sont pas chalutables. Pour finir, elle rappelle qu'au niveau économique, le Canada exporte pour environ 300 millions d'Euros vers l'U.E., alors que l'U. E. n'en expédie que 20 millions au Canada, ce qui, par conséquent, légitime les mesures de rétorsion économique prises par l'U.E.

Le 16 mars, le directeur de recherche des pêches, J.S. Beckett rédige une note d'information à l'intention du ministre Tobin. Cependant, la lecture de ce document laisse perplexe puisqu'elle indique au ministre certains commentaires tenus par l'ambassadeur Beck, par lesquels il montre les erreurs d'évaluation faites par les fonctionnaires canadiens:

"De nouvelles évaluations des pourcentages de moins de 37 cm indiquent 56% et pas 79% inverse le poisson de 43 cm ou moins représentent 81% des prises"

et qu'en 1993, la part de capture canadienne de turbot ayant atteint l'âge de maturité (11 ans) n'était pas supérieure à 33%<sup>16</sup>. Ce qui permettait de dire à l'ambassadeur Beck que 67% du poisson capturé par les Canadiens était immature, alors que les prises de poisson juvénile contrôlées à bord de l'*Estai* atteignaient 79%, chiffre que l'on doit ramener en réalité à 56% en fonction des erreurs d'évaluation mentionnées par les signataires du document.

---

15. Communiqué de presse de l'U.E. du 14 mars 1995, n. MEMO/95/234.

16. "The new estimate of the percentage less than 37 cm is 56% not 79%. In contrast fish of 43 cm or less comprised 81% of the catch".

Le 24 mars, un navire de patrouille canadien coupe les câbles de fune du *Pescamar I* ; le même jour, un autre patrouilleur canadien se livre à une tentative d'abordement du *Verde*. Le 5 avril, le *Juan Antonio Nores* et le *Ana Maria Gandón* subissent le même sort. En réponse aux protestations d'usage, l'Ambassadeur d'Espagne n'obtient qu'une réponse évasive indiquant qu'il s'agit là d' "exercices d'inspection de routine". Le même jour, des inspecteurs communautaires peuvent enfin vérifier la cargaison de l'*Estai* à son arrivée à Vigo. De leur rapport, il ressort que les captures et le maillage des filets étaient en conformité avec les règles de la NAFO.

Le lendemain de l'incident du *Juan Antonio*, la Commission européenne réagit avec une certaine virulence aux actes qu'elle considère avoir été commis en violation flagrante du droit international de la haute mer, alors que l'on pouvait s'attendre à ce qu'une entente soit conclue très rapidement.

Finalement, le 16 avril la Communauté européenne et le Canada parviennent à une entente mettant fin à leur différend dans le cadre de la convention de la NAFO (annexe 29). Cette entente, signée par les deux chefs de délégation le 20 avril, est basée sur des principes de conservation et d'application et sur les propositions de modification des mesures prévues par la NAFO. Parmi les principaux éléments de la nouvelle entente on retrouve : la présence en tout temps d'observateurs indépendants ceux ci travaillant 24 heures sur 24; une surveillance améliorée grâce à un système par satellite ; une augmentation du nombre d'inspections et de déclaration prompte des infractions ; la vérification des engins et des registres de captures ; l'imposition, au moment opportun, de pénalités significatives et dissuasives ; de nouvelles limites quant à la taille minimale des poissons et une amélioration de la surveillance à quai.

Par la suite, la presse abandonne quelque peu le sujet, surtout que les rapports de débarquements fait à Vigo par des inspecteurs européens (d'origine britannique) peuvent permettre de douter des accusations portées par le Canada.

### **3.2. La requête espagnole devant la C.I.J.**

Dès le 28 mars 1995, le Royaume d'Espagne dépose devant le Greffe de la C.I.J. :

"une requête introduisant contre le Canada une instance au sujet d'un différend relatif à la loi canadienne sur la protection des pêches côtières, telle qu'amendée le 12 mai 1994 à la réglementation de ladite loi, ainsi qu'à certaines mesures prises sur la base de cette législation, notamment l'arraisonnement en haute mer, le 9 mars 1995 d'un bateau de pêche"<sup>17</sup>.

---

17. Communiqué de la C.I.J. du 29 mars 1995, n° 95/9.

La requête indique notamment que ladite loi (loi C-33)

“permet expressément (...) l'usage de la force contre les bateaux de pêche étrangers dans les zones que l'article 2.1 qualifie, sans détour, comme 'haute mer' (...) et que la réglementation du 3 mars 1995 permet expressément lesdits comportements à l'égard des navires et portugais en haute mer”<sup>18</sup>.

Par cette requête, l'Espagne allègue la violation de divers principes et normes de droit international et montre qu'il existe un différend entre ces deux États, dépassant le cadre de la pêche et affectant gravement le principe même de la liberté de la haute mer ou le principe que les bateaux en haute mer tombent exclusivement sous la juridiction de l'état dont il bat le pavillon, ces différends impliquant en outre une atteinte très sérieuse aux droits souverains de l'Espagne.

Suite à une réunion de la C.I.J., tenue le 27 avril 1995, ainsi qu'à une ordonnance datant du 2 mai 1995, la Cour décide que :

“les pièces de la procédure écrite porteraient d'abord sur la question de la compétence de la Cour pour connaître le différend et a fixé comme suit la date d'expiration des délais pour le dépôt de ces pièces : pour le mémoire du Royaume d'Espagne, le 29 septembre 1995, et pour le contre-mémoire du Canada le 24 février 1996”<sup>19</sup>.

En juillet 1996, la C.I.J. refuse à l'Espagne le droit de faire une réplique au contre-mémoire canadien.

Cette décision sur la compétence de la cour était d'importance à plusieurs points de vue puisque, si elle est positive, elle devait ajouter une interprétation juridique d'importance au texte ratifié à l'issue de la Conférence sur les stocks chevauchants et migratoires qui s'est terminée le 11 août 1995 après trois ans de travaux à New York.

En introduisant une requête contre le Canada devant la C.I.J.<sup>20</sup>, l'Espagne voulait faire trancher un débat de plein front au sujet de la loi canadienne sur la protection des pêches côtières, telle qu'amendée le 12 mai 1994 ainsi que la réglementation d'application de ladite loi, de plus les juristes espagnols voulaient questionner certaines mesures prises sur la base de cette législation, notamment l'arraisonnement en haute mer, le 9 mars 1995, d'un bateau de pêche, l'*Estai*, naviguant sous leur pavillon.

L'Espagne veut donc que la cour dise si oui ou non le Canada peu

---

18. C.I.J., Requête introductive d'instance, 1995, Rôle général n° 96, p. 4.

19. Communiqué de la C.I.J. du 2 mai 1995, n° 95/12.

20. Communiqué de la C.I.J. du 29 mars 1995, n° 95/ 9, “L'Espagne tente une action contre le Canada”.

“imposer à toutes les personnes à bord de navires étrangers une interdiction de pêcher dans la zone de réglementation NAFO [Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest], c'est-à-dire, en haute mer, en dehors de la zone économique exclusive du Canada” ;

et qu'il a utilisé la force contre les bateaux de pêche étrangers dans des zones qualifiées de “haute mer”.

Ce qui fâche en particulier les Espagnols est que la réglementation d'application du 25 mai 1994 prévoit, en particulier,

“l'usage de la force par les garde-pêche contre les bateaux de pêche étrangers visés par elle (...) qui enfreignent leur mandat dans la zone de haute mer couverte par son champ d'application” ;

et que la réglementation d'application du 3 mars 1995

“permet expressément lesdits comportements à l'égard des navires espagnols et portugais en haute mer”.

Pour fonder la compétence de la Cour, la requête se réfère aux déclarations de l'Espagne et du Canada faites conformément à l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour et précise :

“L'exclusion de la juridiction de la Cour en ce qui concerne les différends auxquels pourraient donner lieu les mesures de gestion et de conservation adoptées par le Canada pour les navires pêchant dans la zone de réglementation de l'NAFO et l'exécution de telles mesures (Déclaration du Canada, point 2, lettre d), introduite seulement le 10 mai 1994, deux jours avant l'amendement du Coastal Fisheries Protection Act) n'affecte même pas partiellement le présent différend. En effet, la requête du Royaume d'Espagne ne se réfère pas exactement aux différends concernant ces mesures, sinon à leur origine, à la législation canadienne qui est leur cadre de référence. La requête espagnole attaque directement le titre allégué pour justifier les mesures canadiennes et leurs actes d'exécution, une législation qui, allant beaucoup plus loin que la simple gestion et conservation des ressources de pêche, est en soi un fait illicite international du Canada, car elle est contraire aux principes et normes fondamentales du droit international ; une législation qui ne relève donc pas non plus exclusivement de la juridiction du Canada, selon sa propre déclaration (point 2, lettre c), de la déclaration) ; une législation, en outre, qu'uniquement à partir du 3 mars 1995 on a voulu élargir de façon discriminatoire aux navires battant pavillon espagnol et portugais, ce qui a produit les graves infractions au droit des gens ci-dessus exposées”.

Tout en se réservant expressément le droit de modifier et d'élargir les termes de la requête, ainsi que les fondements invoqués, et le droit de solliciter les mesures conservatoires adéquates, le Royaume d'Espagne demande :

“a) que la Cour déclare que la législation canadienne, dans la mesure où elle prétend exercer une juridiction sur les navires battant pavillon étranger en haute mer, au-delà de la zone économique exclusive du Canada, est inopposable au Royaume d'Espagne ;

b) que la Cour dise et juge que le Canada doit s'abstenir de réitérer les actes dénoncés, ainsi qu'offrir au Royaume d'Espagne la réparation due, concrétisée en une indemnisation dont le montant doit couvrir tous les dommages et préjudices occasionnés ; et,

c) que, en conséquence, la Cour déclare aussi que l'arraisonnement en haute mer, le 9 mars 1995, du navire sous pavillon espagnol *Estai* et les mesures de coercition et l'exercice de la juridiction sur celui-ci et sur son capitaine, constituent une violation concrète des principes et normes de droit international ci-dessus indiqués".

L'Espagne, le 28 mars 1995<sup>21</sup> fonde la compétence de la Cour sur les déclarations faites par les deux Parties conformément au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la dite cour.

Cependant le Canada, par une lettre datée du 21 avril 1995, conteste cependant la compétence de la Cour.

L'Espagne soutient qu'en cas de doute les réserves figurant dans les déclarations doivent être interprétées d'une manière qui soit compatible avec le droit existant et qu'aucune interprétation incompatible avec le Statut de la Cour, la Charte des Nations Unies ou le droit international général ne saurait être admise. L'Espagne fait valoir que, pour se conformer à ces préceptes, il y a lieu d'interpréter la formule

"les différends auxquels pourraient donner lieu les mesures de gestion et de conservation adoptées par le Canada pour les navires pêchant dans la zone de réglementation de la NAFO (...) et l'exécution de telles mesures"

comme ne visant que des mesures qui, dès lors qu'elles concernent des espaces de haute mer, doivent s'inscrire dans un cadre conventionnel ou être dirigées contre des navires apatrides. Elle fait en outre valoir qu'une exécution en haute mer de telles mesures qui impliquerait un recours à la force contre des navires battant pavillon d'autres États ne saurait être compatible avec le droit international et que, de ce fait également, la réserve doit recevoir une interprétation différente de celle que lui donne le Canada.

La Cour observe que la thèse de l'Espagne n'est pas compatible avec le principe d'interprétation selon lequel une réserve figurant dans une déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour doit être interprétée d'une manière naturelle et raisonnable en tenant dûment compte des intentions de l'État auteur de la réserve et du but de la réserve. En effet, les États peuvent formuler des réserves excluant la compétence de la Cour pour des motifs divers ; il arrive qu'ils le fassent, précisément, parce que la conformité au droit de leur position ou de leur politique est perçue comme étant aléatoire. La Cour n'a jamais donné à entendre, dans sa jurisprudence, qu'une

---

21. Communiqué de la C.I.J. du 2 mai 1995, n° 95/12, "Affaire de la Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada)".

interprétation privilégiant la conformité au droit international des actes exclus de la compétence de la Cour est la règle qui s'impose pour l'interprétation de telles réserves. Il existe une distinction fondamentale entre l'acceptation par un État de la juridiction de la Cour et la compatibilité de certains actes avec le droit international. L'acceptation exige le consentement. La compatibilité ne peut être appréciée que quand la Cour examine le fond, après avoir établi sa compétence et entendu les deux parties faire pleinement valoir leurs moyens en droit. Que les États acceptent ou non la juridiction de la Cour, ils demeurent en tout état de cause responsables des actes portant atteinte aux droits d'autres États qui leur seraient imputables. Tout différend à cet égard doit être réglé par des moyens pacifiques dont le choix est laissé aux parties conformément à l'article 33 de la Charte.

L'alinéa d) du paragraphe 2 de la déclaration du Canada du 10 mai 1994 (par. 57-84). Aux fins d'établir si les Parties lui ont donné compétence pour connaître du différend dont elle est saisie, la Cour doit à présent procéder à l'interprétation de l'alinéa d) du paragraphe 2 de la déclaration du Canada, compte tenu des règles d'interprétation qu'elle vient de dégager. Avant d'entrer dans l'examen du texte même de la réserve, la Cour observe que la nouvelle déclaration ne diffère de la précédente que sur un point : l'adjonction, au paragraphe 2, d'un alinéa d) contenant la réserve à l'examen. Il s'ensuit que cette réserve constitue non seulement un élément indissociable de la déclaration en vigueur mais aussi une composante essentielle de celle-ci, et donc, de l'acceptation par le Canada de la juridiction obligatoire de la Cour.

La Cour constate en outre, au vu des faits sommairement exposés ci-dessus, que les liens qui unissent la nouvelle déclaration du Canada à sa nouvelle législation sur la protection des pêches côtières sont étroits et qu'il ressort à l'évidence des débats parlementaires et d'explications diverses données par les autorités canadiennes que la nouvelle déclaration était destinée à prévenir l'exercice, par la Cour, de sa juridiction sur des questions susceptibles de se poser quant à la licéité, au regard du droit international, de la législation modifiée et de sa mise en œuvre.

La Cour rappelle qu'aux termes de l'alinéa d) du paragraphe 2 de la déclaration canadienne sont exclus de la compétence de la Cour

“les différends auxquels pourraient donner lieu les mesures de gestion et de conservation adoptées par le Canada pour les navires pêchant dans la zone de réglementation de l'NAFO, telle que définie dans la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 1978, et l'exécution de telles mesures”.

Pour le Canada, le différend soumis à la Cour est précisément de ceux qu'il a entendu viser dans le texte précité; il entre entièrement dans les prévisions de ce texte et la Cour n'a, partant, pas compétence pour en connaître. Pour l'Espagne, au contraire, quelles qu'aient été les intentions du Canada, elles n'ont pas trouvé leur expression dans le libellé de la réserve, qui ne couvre pas le différend; la Cour est donc compétente. L'Espagne a globa-

lement recours à quatre arguments pour fonder sa thèse: en premier lieu, le différend dont elle a saisi la Cour échapperait à la réserve canadienne à raison de son objet; en deuxième lieu, la loi modifiée sur la protection des pêches côtières et son règlement d'application ne sauraient, en droit international, constituer des "*mesures de gestion et de conservation*"; en troisième lieu, la réserve ne viserait que les "*navires*" apatrides ou battant un pavillon de complaisance ; et, en quatrième lieu, la poursuite, l'arraisonnement et la saisie de l'*Estai* ne sauraient être considérés, en droit international, comme "*l'exécution de (...) mesures*" de gestion et de conservation.

La Cour partage les vues de l'Espagne selon lesquelles toute interprétation d'un instrument international doit se faire à l'aune du droit international. Toutefois, lorsque l'Espagne expose que l'expression "mesures de gestion et de conservation" utilisée dans la réserve canadienne ne peut que recouvrir des mesures "conformes au droit international", elle semble confondre deux choses. Une chose est en effet de rechercher si une notion est connue d'un système juridique – en l'occurrence le droit international –, si elle entre dans les catégories qui lui sont propres et si elle y revêt un sens particulier : la question de l'existence et du contenu de la notion dans le système est une question de définition. Autre chose est de rechercher si un acte déterminé, inclus dans le champ d'application d'une notion connue d'un système juridique, enfreint les prescriptions normatives de ce système : la question de la conformité de l'acte au système est une question de licéité.

Selon le droit international, pour qu'une mesure puisse être qualifiée de "mesure de gestion et de conservation", il suffit qu'elle ait pour objet de gérer et de conserver des ressources biologiques et réponde, à cet effet, à diverses caractéristiques techniques. C'est dans ce sens que les termes "mesures de gestion et de conservation" ont depuis longtemps été compris par les États dans les traités qu'ils concluent. La même utilisation de ces termes peut être trouvée dans la pratique des États. Ils décrivent communément ces mesures dans leur législation et leurs actes administratifs en se référant à des critères factuels et scientifiques.

En lisant le texte de la réserve d'une manière "naturelle et raisonnable", rien ne permet de conclure que le Canada aurait eu l'intention d'utiliser l'expression "mesures de gestion et de conservation" dans un sens différent de celui communément admis en droit international et dans la pratique internationale. Au contraire, toute autre interprétation de cette expression priverait la réserve de son effet voulu.

De l'examen des modifications apportées par le Canada le 12 mai 1994 à sa Loi sur la protection des pêches côtières et les 25 mai 1994 et 3 mars 1995 à son Règlement sur la protection des pêcheries côtières, la Cour conclut que les "mesures" prises par le Canada en modifiant sa législation et sa réglementation sur la protection des pêches côtières constituent des "mesures de gestion et de conservation" au sens où cette expression est communément comprise en droit international, ainsi que dans la pratique internationale, et a été utilisée dans la réserve canadienne.

En effet, selon l'Espagne, il résulterait des débats parlementaires qui ont précédé l'adoption du projet de loi C-29 que celui-ci n'était destiné à s'appliquer qu'aux navires apatrides ou battant pavillon de complaisance. Compte tenu des liens qui existent entre cette loi et la réserve, celle-ci ne couvrirait donc que les mesures dirigées contre de tels navires. Le Canada reconnaît que, lors de la discussion du projet de loi C-29, mention a été faite à plusieurs reprises des navires apatrides ou battant pavillon de complaisance, car ceux-ci constituaient alors le danger le plus imminent pour la conservation des stocks dont la protection était en jeu. Toutefois, le Canada nie que son intention ait été de limiter le champ d'application de la loi et de la réserve à ces seules catégories de navires.

La Cour estime que l'emploi de la force tel qu'autorisé par la législation et la réglementation canadiennes susmentionnées relève de ce qui est communément considéré comme l'exécution de mesures de gestion et de conservation et, partant, entre dans les prévisions de l'alinéa d) du paragraphe 2 de la déclaration du Canada. Il en est ainsi bien que la réserve ne mentionne pas expressément l'emploi de la force. L'arraisonnement, l'inspection et la saisie d'un navire de pêche ainsi que l'usage minimal de la force à ces fins sont inclus dans la notion d'exécution de mesures de gestion et de conservation selon une interprétation "naturelle et raisonnable" de cette notion.

La Cour conclut qu'elle considère que le différend qui oppose les Parties, tel qu'identifié dans le présent arrêt, trouve son origine dans les modifications apportées par le Canada à sa législation et à sa réglementation sur la protection des pêches côtières, ainsi que dans la poursuite, l'arraisonnement et la saisie de l'*Estai* qui en ont résulté. Il ne fait pas davantage de doute pour la Cour que ledit différend a très largement trait à ces faits. Compte tenu de la qualification juridique que la Cour a donnée à ceux-ci, elle conclut que le différend que lui a soumis l'Espagne constitue un différend auquel ont "donné lieu" des "mesures de gestion et de conservation adoptées par le Canada pour les navires pêchant dans la zone de réglementation de la NAFO" et "l'exécution de telles mesures". Il s'ensuit que ce différend entre dans les prévisions de la réserve contenue à l'alinéa d) du paragraphe 2 de la déclaration canadienne en date du 10 mai 1994. La Cour n'a partant pas compétence pour statuer sur le présent différend.

"Par ces motifs, LA COUR, par douze voix contre cinq, dit qu'elle n'a pas compétence pour statuer sur le différend porté devant elle par la requête déposée par le Royaume d'Espagne le 28 mars 1995".

### **3.3. Cour de Justice Européenne**

Les faits à l'origine du litige, tels qu'ils résultent du dossier soumis au Tribunal peuvent être résumés comme suit:

Considérant cette allocation comme insuffisante, la Communauté a, le 3 mars 1995, élevé une objection sur le fondement de l'article XII, paragraphe 1, de la convention OPANO.

Le même jour, et apparemment en réaction à cette objection, le Canada a adapté sa législation afin de pouvoir arraisonner les navires au-delà de sa zone économique exclusive et, le 9 mars 1995, les autorités canadiennes ont, sur le fondement de cette législation nouvellement adaptée, arraisonné le navire *Estai* appartenant à la partie requérante José Pereira e Hijos SA, qui pêchait dans la zone OPANO.

Le Conseil a alors établi un quota communautaire autonome limitant à 18 630 tonnes les prises communautaires de flétan noir dans les sous-zones OPANO 2 et 3 pour 1995, en précisant que

“[...] ce quota autonome devrait respecter la mesure de conservation arrêtée pour cette ressource, c'est-à-dire le TAC de 27 000 tonnes [...]”

et que,

“à cet effet, il [convenait] de prévoir la possibilité d'arrêter la pêche une fois que le TAC [serait] atteint, avant même que le quota autonome ne soit épuisé”.

LA COUR ordonne que :

- 1) Le pourvoi soit rejeté.
- 2) et Area Cova e.a. soit condamnés aux dépens.

### **3.4. Cour Fédérale. Jugement Gibson<sup>22</sup>**

Ce jugement ne traite pas de l'affaire de l'*Estai* dans le sens du droit de la mer au niveau de la légalité de l'arraisonnement du chalutier en haute mer. Il semble que pour le juge cet aspect ne relève pas de sa compétence puisqu'il ne semble pas mettre en question la validité d'application des textes de Montego Bay, de UNFA et de la loi C-29/33, *Loi sur la protection des pêches côtières*.

La partie dommage à la propriété et les diverses sources de pertes financières pour l'armateur de l'*Estai* prennent une grande importance dans ce jugement. Il est certain que la décision du Juge reflète la preuve portée devant lui par les demandeurs. Il faut noter que le procureur du demandeur<sup>23</sup>. À ce niveau il est regrettable qu'un juge canadien n'est pas profité de l'occasion pour développer quelques commentaires dans le cadre de l'arrimage du droit de la mer et de l'application des textes de droit international et du droit canadien que ce soit au niveau de la loi sur la pêche côtière (C-29) que les questions de dommages apportés à des biens saisis en haute mer. Les seuls

---

22. Dossier T-1602-95, version française : <http://decisions.fct-cf.gc.ca/cf/2005/2005cf1011.shtml>, Version anglaise : <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fct/2005/2005fc1011.shtml>

23. *Op. cit.* § 210.

commentaires du Juge en matière de ressource de Flétan noir se situe au niveau de l'analyse très canadienne qu'il fait de la situation de ce stock, ce qui ne relève nullement de la spécialité d'un spécialiste en droit !

Les positions des parties se résument simplement dans la décision :

“En rapport avec chacun des moyens invoqués par les demandeurs pour dire que la réglementation en vertu de laquelle le défendeur prétendait pouvoir poursuivre, arraisonner et saisir l'*Estai* dans les eaux internationales était illégale, l'avocat du défendeur a dit que ces moyens sont dépourvus de bien-fondé et que la poursuite, l'arraisonnement et la saisie étaient donc autorisés en droit<sup>24</sup> (...) La Cour est d'avis que le défendeur, agissant au nom du ministre des Pêches et des Océans ainsi que de ses employés et mandataires, avait le droit de saisir l'*Estai* et d'arrêter son capitaine dans les eaux internationales le 9 mars 1995”<sup>25</sup>.

De plus le Juge émet le commentaire suivant

“aujourd'hui, plus de dix (10) ans après les événements, que les réalisations du Canada pour un renforcement du régime international de réglementation ne sont pas aussi impressionnantes qu'on l'espérait ou qu'on le prévoyait à l'origine, mais cela est hors de propos pour ce qui concerne la présente affaire”.

En première conclusion le Juge rappelle que :

- *il n'y a pas eu ingérence intentionnelle en haute mer lors de la saisie de l'Estai ;*
- *les agissements du défendeur lors de l'arraisonnement et de la saisie de l'Estai étaient valides en droit ;*
- *il n'y a pas eu mise en danger en haute mer, ni agression en haute mer, que ce soit par navigation négligente ou téméraire ou par utilisation d'armes “automatiques” ;*
- *il n'y a pas eu arrestation et saisie illicites de l'Estai et il n'y a pas eu arrestation illicite du capitaine Dávila ;*
- *il n'y a pas eu négligence, détention illicite ou ingérence à l'égard des préposés et mandataires de la société demanderesse, à savoir l'équipage de l'Estai, ou, s'il y en a eu, la preuve n'en a pas été faite devant la Cour ;*
- *il n'a pas été prouvé devant la Cour que le capitaine Dávila n'a pas été protégé alors qu'il était en détention ;*

---

24. *Op. cit.* § 210.

25. *Op. cit.* § 211.

Motte, Henri: L'affaire Estai, des blessures pour tous, mais pas de solutions définitives

- *il n'a pas non plus été prouvé devant la Cour que les demandeurs ont été empêchés, contrairement à la Charte, d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat ;*
- *la présumée entrave aux protections prévues par la Charte contre la discrimination n'a tout simplement pas été établie ;*
- *il n'a pas non plus été prouvé ni plaidé en droit que l' "éviction" de l'équipage de l'Estai, lorsque l'Estai était en état de saisie et qu'il était amarré au port de St. John's, était illicite, ou que le déchargement et la saisie d'une partie de la cargaison de poisson congelé se trouvant à bord de l'Estai étaient illicites<sup>26</sup>.*

On comprend aussi que toute l'argumentation des deux parties repose sur le fait de démontrer que la saisie de l'Estai est liée à des raisons économiques qui s'opposent à des raisons de conservation de la ressource. Et le Juge rejette le premier argument émis par le procureur du demandeur<sup>27</sup>.

Finalement et en résumé le juge décide que:

- *jugement sera accordé aux demandeurs pour la somme de 137 052,57 \$, avec intérêts au taux de trois et demi pour cent (3,5 %) l'an à compter du 28 juillet 1995 jusqu'à la date du jugement. Les demandeurs auront droit aussi aux intérêts après jugement, au taux en vigueur, sur les sommes déposées à la Cour, à compter de la date du jugement et jusqu'à la date du paiement. Le quantum du jugement se compose des éléments suivants :*
- *d'abord, pour les frais de justice et débours divers ainsi que les commissions de gestion du navire, durant le séjour de l'Estai à St. John's, la somme de 74 787,82 \$ ;*
- *deuxièmement, pour le temps de pêche perdu de l'Estai, par suite de sa saisie et de sa détention, la somme de 46 000 \$ ; et*
- *troisièmement, pour la réclamation du supplément de soutes et de lubrifiants destinés à l'Estai, la somme de 16 264,75 \$.*

*À tous autres égards, cette action sera rejetée<sup>28</sup>.*

L'appel du Jugement déposé le 28 septembre 2005 par le Ministère de la Justice du Canada est fait sur les motifs suivants<sup>29</sup>:

---

26. *Op. cit.* § 252.

27. *Op. cit.* § 255.

28. *Op. cit.* § 260 & 261.

29. Dossier A-430-05.

- 1) ne comprenant pas le cadre de la juridiction pour déterminer les dommages.
- 2) attribuant des dommages contre le Défendeur (l'appelant) dans une action civile en absence d'une conclusion de responsabilité.

José Pereira e Hijos S.A. présente un contre appel le 6 octobre 2005 pour les motifs suivants:

- i) l'éminent juge un erré en droit dans sa décision en application des règlements s'amendés du 3 mars 1995 qui traitent de la conservation et le but de promouvoir les intérêts économiques du Canada et il y a erré de façon évidente dans sa décision ;
- ii) dans la décision que le Défendeur (Appelant) avait en droit d'arrêter l'*Estai* et son capitaine dans les eaux internationales le 9 mars 1995 ;
- iii) erreur évidente et primordiale faite dans la possession de l'objectif (de l'Appelant) du Défendeur était la réalisation dans un groupe international de du régime international de contrôle et quand le régime international de contrôle n'était pas légitime à l'amendement des règlements ;
- iv) dans une décision inconsistante face aux obligations des traités (de l'Appelant) du Défendeur conformément à la Convention sur la Coopération Multilatérale de la NAFO faites à Ottawa en 1978 ;
- v) et n'a pas fourni la preuve nécessaire dans le fait de refuser d'accorder aux Défendeurs des dommages suite aux bris causés par la glace sur l'*Estai* et cette décision a causé un préjudice évident et important ;
- vi) l'éminent juge un erré en droit en ne donnant pas les raisons adéquates pour sa décision ;
- vii) du fait de permettre l'évidence de rumeur de pratiques historiques de pêche étrangères pendant qu'il permettait des questions concernant les pratiques canadiennes destructives de pêche ;
- viii) l'éminent juge un erré en droit pour ne pas s'être récusé en tant que juge dans une action impliquant des allégations d'inconduite et d'abus d'autorité par le défendeur comme un employé et au service du défendeur depuis 28 ans ;
- ix) que la décision est erronée en droit et en fait ;
- x) de telles errements comme conseil que cette honorable cour de justice ne peut permettre.

### 3.5. Cour Fédérale d'Appel. Jugement du 12 janvier 2007

L'appel du jugement Gibson a été entendu par la Cour d'appel de la Cour fédérale du Canada le 24 et 25 octobre 2006.

Le Gouvernement du Canada et José Pereira e Hijos S.A exprimaient leurs motifs de désaccord en vers le jugement Gibson comme mentionné plus haut.

Lors du plaidoyer du représentant de José Pereira e Hijos S.A on aurait pu croire vu l'attention des juges à cette défense que la partie pourrait bien tourner en faveur de l'armateur du l'*Estai* ; cependant l'analyse juridique des trois magistrats allait à l'opposé de ce que l'on pouvait penser<sup>30</sup>.

---

30. Firstly, it is important to emphasize that in *R. v. M.*, *supra*, the Supreme Court of Canada was addressing the power of a provincial superior court to award costs to an accused in the context of a criminal case where the charges were either dismissed or stayed.

Secondly, the charges against the vessel and its master were brought before the Newfoundland Supreme Court and there is no evidence that the respondents, following the stay of the charges against them, applied to that Court for costs.

Thirdly, there is nothing in the evidence which, in my view, could have allowed the Newfoundland Supreme Court to make an award of costs in favour of the respondents, the persons accused of violating section 5.2 of the Act. As *R. v. M.*, *supra*, clearly shows, an award of costs to an accused in criminal proceedings is highly exceptional. It is only in special circumstances that such an award will be made: where there has been "oppressive or improper conduct" by the Crown (see: *R. v. Trask*, [1987] 2 S.C.R. 304 at paragraph 7, and *R. v. M.*, *supra*, at paragraph 97); where the court allows costs as a remedy under section 24(1) of the *Charter* for breach of an accused's *Charter* rights (see: *R. v. Pawlowski*, [1993] 79 C.C.C. (3d) 353 (Ont. C.A.; leave to appeal to the Supreme Court, denied [1993] S.C.C. No. 187); where the Crown pursues a matter as a test case and, as a result, the accused is put through substantial expense (see: *R. v. Trask*, *supra*); and where "systemic problems" beyond the control of the accused result in loss and delay (see: *R. v. Curragh* [1997] 1 S.C.R. 537 at 546, paragraph 13). These are obviously only examples of situations where courts have concluded that it would appropriate to grant costs to an accused in a criminal case. Whether or not in any given situation such an order is appropriate, is a matter to be decided by the court having jurisdiction in respect of the charges brought against the accused defendants.

Fourthly, the Judge did not make an Order for costs on the authority of *R. v. M.*, *supra*. It is clear from his Reasons and, in particular, from paragraph 228, that what he made was an award in damages. The issue of costs was dealt with separately at paragraphs 262 to 266 of his Reasons. It is worth pointing out that the Judge refused to make an award of costs on a solicitor and client basis, as had been requested by the respondents, because he was of the view that there had been no reprehensible, scandalous or outrageous conduct on the part of the Crown.

Lastly, a few words concerning the submissions made by the respondents on the appeal. The first submission is, in effect, that they are entitled to damages because the arrest of the vessel and its forced return to Saint John's was unlawful by reason of the invalidity of the Regulations and by reason of the Crown's shameful conduct in the whole episode.

#### **4. CONCLUSION ET AVENIR DES PÊCHES DANS LA ZONE NAFO**

L'affaire Estai aura tenu l'intérêt de la population pendant bon nombre de mois. On ne peut penser que cela aura été un évènement qui aura fait avancer l'analyse du droit de la mer. Cependant il a attiré l'attention du grand public canadien sur l'apparente fragilité de l'écosystème marin et de l'attention qu'il fallait y apporter. Mais curieusement le dernier acte de cette situation juridique n'aura qu'à peine effleuré l'attention des Canadiens.

De façon générale le public canadien n'a pas cherché à comprendre les différentes facettes du problème. Bien au contraire vu les angles d'analyses choisis par les médias ce son bien évidemment les Espagnols qui ont été au banc des accusés du début à la fin car on n'a jamais vraiment donné la place au point de vu espagnol et européen.

L'affaire Estai sera cependant une page difficile à tourner dans l'histoire des relations Canado-Espagnoles. La plaie crée par l'affaire Estai douze ans plus tard est loin d'être guérie. Une profonde amertume se ressent à ce sujet encore en 2007.

Même si le problème des pêches, semble finalement résolu, il peut resurgir plus tard et compromettre les relations Canada-UE. Ce différend montre également la situation difficile dans laquelle le Canada se trouve lorsqu'il s'agit de traiter avec un bloc de pays, comme l'Union européenne, et l'on perçoit maintenant que cet incident avec l'Espagne a empoisonné depuis les relations avec l'ensemble de l'Union européenne.

Pour les Européens cette affaire aura permis de faire tomber bien des masques derrière lesquels l'industrie se cachait afin de dissimuler bien des pratiques désuète de gestion afin d'imposer sur les chalutiers le double commandement des capitaines et des techniciens de pêche.

##### **4.1. Bilan de la crise**

Après un an de situation de crise intense, on tente depuis d'établir les bases d'un compromis, chacun des camps accordant, implicitement, plus d'attention au point de vue de la partie adverse. On constate cependant que, dès le début, deux approches s'affrontent :

###### **1. Le protectionnisme canadien et le droit de nécessité:**

On sait qu'au Canada, depuis la mise en place de la ZPE en 1977, on privilégie une gestion de la ressource en fonction de la biomasse disponible que l'on veut exploiter d'après la notion d'exploitation de la ressource au niveau F 0.1. Cependant, la volonté canadienne découle d'une volonté anglo-terre-neuvienne qui, depuis toujours, cherche à repousser plus loin les bâtiments français, espagnols ou portugais. Au cours des mois de mars et d'avril 1995, on assiste à une désinformation totale du public canadien qui

se trouve submergé par les commentaires tendancieux de ses politiciens en violation totale avec l'esprit du droit de la mer tel que défini à Montego Bay. Si les politiciens ont pour objectif d'assurer à leurs concitoyens le développement des meilleures conditions matérielles possibles, il semble bien que, pour les politiciens canadiens, l'objectif principal est d'assurer la gestion des stocks halieutiques avant même de considérer les conséquences d'une fermeture totale ou partielle d'une pêcherie. Cette attitude place donc les pêches canadiennes au rang d'industrie requérant l'assistance permanente des divers systèmes de prestations sociales. Cette mentalité de mise en état de dépendance des travailleurs du secteur des pêches rend donc son développement fort différent de toute autre industrie de ressources naturelles. Assurés d'allocations de revenus, les travailleurs de la pêche au Canada admettent très facilement que l'on puisse fermer temporairement une pêcherie si on leur garantit des prestations.

Si l'on en revient à l'analyse de la situation faite par Alan Beesley et Malcolm Rowe qui leur permettait d'accuser en 1995 les Espagnols de surpêche flagrante depuis plus de dix ans<sup>31</sup>. On en revient toujours au même puisque les Canadiens considère toujours que l'Espagne et l'EU brisent non seulement l'esprit des articles 63(2) et 117 de la Convention de Montego Bay et l'article 2 de la Convention de la NAFO, mais aussi les démarches fondées sur le principe de précaution de la déclaration sur l'environnement humain de Stockholm de 1972, de la Déclaration de la Conférence Rio de 1992 et de la Convention sur les stocks transfrontaliers et migrateurs de 1995<sup>32</sup>.

Les auteurs démontrent qu'en droit canadien le préambule de la Loi C-33 sur la protection des pêches côtières permet de limiter l'action des chalutiers espagnols puisque

“ces dispositions visent à donner au Canada les moyens d'action que l'urgence d'une situation requiert afin d'éviter la destruction de stocks chevauchants [*de plusieurs zones*] qui seraient menacés d'extinction et ainsi de permettre à ceux-ci de se reconstituer tandis que l'on continue à rechercher des solutions à la surpêche au niveau international”<sup>33</sup>.

---

31. Alan BEESLEY et Malcolm ROWE, “The Basis in international Law for Canada's actions in the ‘Turbot War’”, *Canadian Council and International Law Bulletin*, vol. 22, n° 2, décembre 1995, p. 3.

32. Ce principe a été invoqué pour la première fois lors de la Conférence de Bergen en 1990 par lequel quand la communauté fait face à des dommages graves ou irréversibles contre l'environnement, l'absence de connaissance scientifique ne doit pas servir de prétexte pour retarder la mise sur pieds de mesure de sauvegarde de cet environnement.

33. “The purpose of [these provisions] is to enable Canada to take urgent action necessary to prevent further destruction of [straddling]stocks [threatened with extinction] and to permit their rebuilding, while continuing to seek effective international solutions to [continued overfishing]”.

Pour eux le recours que le Canada fait de la doctrine de nécessité (ILC year Book de 1979) est lié à six préconditions qu'ils définissent alors selon ces termes et qui ne sont pas les mêmes chez tous les auteurs<sup>34</sup> :

- 1) un intérêt essentiel (pour le Canada et la communauté internationale) était en péril ;
- 2) le danger était grave et éminent ;
- 3) les actions prises étaient les seules à pouvoir sauvegarder les intérêts vitaux ;
- 4) les actions prises n'étaient pas discriminatoires puisque tous les membres de NAFO ont pu en bénéficier de ces actions ;
- 5) les actions canadiennes étaient seulement des moyens temporaires ;
- 6) le danger n'a pas été causé par le Canada.

#### **4.2. Le Canada pris au piège de la protection des espèces**

Le Canada, qui semble avoir nettement marqué des points tout au long de cette affaire, a certainement perdu des points au niveau international à la suite de la non ratification de l'Accord Canada-UE de 1992 par Tobin et finalement cela aurait été beaucoup plus avantageux pour le Canada que tout le brouhaha causé par la crise de l'*Estai*. En effet, par la mise en œuvre de l'accord de 1992 l'U.E. avait accepté par ses engagements, envers le Canada, de faire respecter par ses chalutiers les contingents déterminés par la NAFO en ce qui a trait à la protection des espèces marines. D'une part, la non ratification de l'accord de 1992 n'a pas permis au Canada de bénéficier de l'engagement contractuel de la Communauté européenne et d'autre part, suite à la non ratification de l'accord de 1992 par le Canada, les autorités européennes se trouvaient dans l'embarras pour faire respecter par leurs chalutiers les règles de conservation des espèces dans la zone NAFO. Pas de surprise si dès lors les Européens ne manquent pas, dès lors, de questionner très sévèrement toutes les décisions prises par Ottawa, au cas où celles-ci ne seraient pas directement conformes aux politiques de conservation de l'environnement, telles que prônées dans la capitale fédérale canadienne.

---

34. La définition de Beesley et Rowe reprend presque point par point les sept principes définis par Yves LE BOUTHILLIER, professeur de droit à l'Université d'Ottawa, exposés dans son article : "Can Canada plead necessity in seizing the Spanish trawler", *Globe and Mail*, A-23, 16 mars 1995. Ces principes sont les suivants: 1) an essential interest of the state has to be in peril; 2) the peril must be grave and imminent; 3) the action taken by the state is the only one that could safeguard its essential interest; 4) the action has not gravely prejudiced the interests of the state against which the action was directed; 5) the action is temporary in nature; 6) the action taken is limited to what is strictly necessary to face the peril; 7) the state relying on necessity has not contributed to that necessity.

On peut remarquer qu'après cette série d'incidents entre les représentants du gouvernement canadien et la flotte de chalutiers espagnole en pêche à l'extérieur de la zone de 200 miles le monde universitaire a déjà montré son intérêt pour cette affaire et a tenté de s'y intéresser en analysant la situation<sup>35</sup>. La première remarque que l'on peut porter est que cette situation a largement débordé le cadre juridique des affaires hispano-canadiennes et que les diplomates canadiens ne manquent pas une occasion pour tenter de recoller les pots cassés au cours de cette affaire.

Le principe de droit international mis en question est à la base simple mais son application est très délicate puisqu'en la circonstance si une décision doit intervenir, elle fera certainement jurisprudence en la matière à titre de "coutume instantanée".

On sait depuis les premières heures de cette affaire que le Canada a basé sa défense sur la doctrine de la nécessité et que l'Espagne repose la sienne sur son droit d'agir en fonction de la procédure d'objection prévue par les règlements de la NAFO. Droit que Beesley et Rowe considèrent, d'ailleurs, avoir été utilisé par excès par U.E. "plus de 50 fois au cours des dix dernières années"<sup>36</sup>. Pour W. Graham le Canada a la position la plus forte en accusant l'Espagne de violation des obligations internationales prévues par Montego Bay mais l'Espagne a la meilleure position juridique en disant que d'après Montego Bay et la coutume du droit international le Canada n'avait pas le droit d'arraisonner un bateau à l'extérieur de sa ZPE<sup>37</sup>.

Finalement, le seul point positif de l'affaire Estai est que l'on a appris à mieux contrôler les situations de crises maritimes. Aujourd'hui, quand un chalutier fait une infraction, les politiciens ne font plus de politique-spectacle, le tout se passe paisiblement!

## RÉFÉRENCES

Blake, W. 2005. Canada's Fishery. NAFO Website.

<http://www.nafo.ca/About/history/overview/Canada's%20fishery/Canadasfishery.pdf>.

Brodie, W.B. and Power, D. 2005. The Canadian Fishery for Greenland Halibut in SA 2 + Divisions 3KLMNO, with Emphasis on 2004. NAFO SCR Doc. 05/62. 16.

Canada. 2005c. Statistical Reports - Seafisheries Quantity and Value Reports. Department of Fisheries and Oceans. <http://www/dfo-mpo.gc.ca>.

---

35. Nathalie LINTVELT, *The UN agreement on straddling and Highly migratory Fish stocks: a commentary and an analysis of its implications in the NAFO convention area*, Mémoire de maîtrise de l'Université de Leiden, Hollande, juillet 1996, 87 pp.

36. Alan BEESLEY et Malcolm ROWE, *op. cit.*, p 2.

37. William C. GRAHAM, "International Law Issues in the 1995 turbot war: A brief discussion", *Canadian International Lawyer*, Toronto, vol 1, n° 2, 1995, p. 82.

- Canada. 2005d. Statistical Reports - Trade Exports by Species, Province and Market Types. Department of Fisheries and Oceans. <http://www/dfm-mpo.gc.ca>.
- Canada 2003a. CUSTODIAL MANAGEMENT OUTSIDE CANADA'S 200-MILE LIMIT. Report of the Standing Parliamentary Committee on Fisheries and Oceans. Tom Wappel, M.P., Chair. March. 16 pp.
- Canada 2003b. STRADDLING FISH STOCKS IN THE NORTHWEST ATLANTIC. A Report of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. The Honourable Gerald J. Comeau, Chair. Second Session, Thirty-Seventh Parliament. June. 79 pp.
- Canada 2002. FOREIGN OVERFISHING: ITS IMPACTS AND SOLUTION. Report of the Standing Parliamentary Committee on Fisheries and Oceans. Wayne Easter, M.P., Chair. August. 19 pp.
- Canada 1995a. REPORT ON THE ATLANTIC GROUND FISH FISHERY. Overcapacity in the Processing Sector. A Report of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, 3 pp.
- Canada 1995b. CANADA SEIZES SPANISH TRAWLER. Department of Fisheries and Oceans News Release. NR-HQ-95-29E. March 9, 1995.
- Commission of the European Communities. 2002. ECONOMIC PERFORMANCE OF SELECTED EUROPEAN FISHING FLEETS. ANNUAL REPORT 2002. Concerted Action (Q5CA-2001-01502). 2 pp.
- Commission of the European Communities. 2004. ECONOMIC PERFORMANCE OF SELECTED EUROPEAN FISHING FLEETS. ANNUAL REPORT 2004. Concerted Action (Q5CA-2001-01502). 295 pp.
- Darby, Chris, Bowering, W. R., and Mahé, Jean-Claude. 2003. An Assessment of Stock Status of the Greenland Halibut Resource in NAFO Subarea 2 and Divisions 3KLMNO Based on Extended Survivors Analysis with Short and Medium-term Projections of Future Stock Development. NAFO SCR Doc. 03/64 Revised. 40 pp.
- Darby, Chris, Healey, Brian, Mahé, Jean-Claude, and Bowering, W.R. 2004. Greenland Halibut (*Reinhardtius hippoglossoides*) in Subarea 2 and Divisions 3KLMNO: an Assessment of Stock Status Based on upon Extended Survivors Analysis, ADAPT, and ASPIC Analyses, with Stochastic Projections of Potential Stock Dynamics. NAFO SCR Doc. 04/55. 53 pp.
- Dwyer, K. S. and Bowering, W.R. 2003. Greenland Halibut (*Reinhardtius hippoglossoides*) in NAFO Subarea 2 and Divisions 3KLMNO: Stock Trends Based on Annual Canadian Research Vessel Survey Results during 1978-2002. NAFO SCR Doc. 03/51. 57 pp.
- Dwyer, K. S., Bowering, W.R., and Healey, B. P. 2004. Greenland Halibut (*Reinhardtius hippoglossoides*) in NAFO Subarea 2 and Divisions 3KLMNO: Stock Trends Based on Annual Canadian Research Vessel Survey Results During 1978-2003. NAFO SCR Doc. 04/48. 62 pp.
- EU. 2004. Economic Assessment of European Fisheries. EU Fifth Framework Programme. 2 pp.
- Fauteux, P., 1993. "L'initiative juridique canadienne sur la pêche en haute mer", *The Canadian Yearbook of International Law* 1993, UBCpress, Vancouver, BC. Vol 31, pp. 33-87.
- Fauteux, P., 1994, "L'organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest et le conflit Canada-CEE", *Revue du droit de la mer*, numéro 2, intitulé "Les commissions de pêche", *Revue du droit de la mer*, INDEMER, Monaco pp. 65-90.

- Healey, B. P. and Mahé, J.-C. 2005. An Assessment of Greenland Halibut in Subarea 2 + Divisions 3KLMNO, with Projections under the Fisheries Commission Rebuilding Plan. NAFO SCR Doc. 05/63. 54 pp.
- La Fuente, M.V., Regueiro, J.S., Gil, M.D.G., Santos, A.C. 2004. Socio-Economic Effect of Fisheries Regulation Measures in the NAFO Area. Preliminary Report. Universidad\_Informe Preliminar (20 mayo). University of Vigo, Department of Applied Economy. 35 pp.
- Lane, D.E. 2005. DFO Internal report. Department of Fisheries and Oceans, Policy Branch, Ottawa. May.
- Lear, W. H. 2005. History of Fisheries in the Northwest Atlantic: The 500-Year Perspective. *Journal of the Northwest Atlantic Fisheries Science*. 23: 41-73.
- May, A., Russell, D.A., Rowe, D.H. 2005. BREAKING NEW GROUND: An Action Plan for Rebuilding The Grand Banks Fisheries. *Report of the Advisory Panel on the Sustainable Management of Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic*. August. A.W. May, Chair. [http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/documents/advisory\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/documents/advisory_e.htm). 105p.
- McDiarmid, B., Gotje, M., and Sack, K. 2005. *The Northwest Atlantic Fisheries Organisation: a case study in how RFMOs regularly fail to manage our Oceans*. Greenpeace. June. 21 pp.
- McQuaid, John, 1996, "Bold new chaos theory says fishery experts way off track" *Times-Picayune* (New Orleans, LA), <http://www.fishingnj.org/artchaos2.htm>
- Morin, B., and Bernier, B. 2003. Assessment of Greenland Halibut (*Reinhardtius hippoglossoides*) in the Gulf of St. Lawrence (4RST) in 2002. CSAS Research Document 2003/088. 73 pp.
- Motte H. 1986. "Arbitrage France-Canada, le cas de La Bretagne du 3 au 13 juin 1986", p. 13, La Pêche Maritime, Paris.
- . 1987. *Pêcheurs et voisins ... pour toujours*, documents bilingues, 8 p., Imprimerie administrative de SPM.
- . 1988. *La Pêche, c'est notre avenir*, 10 p. Imprimerie administrative de SPM.
- . 1989. L'accord France-Canada du 31 mars 1989, CEGEP de la Gaspésie, Gaspé, Qc, Pêche Impact, vol 2, n° 2.
- . 1990. Principe de délimitation maritime de SPM, en recherche, *Écho des Caps*, Ed. Mairie de St-Pierre, Cahier spécial du 14 juillet 1990.
- . 1991. Rapport interne, Ministère des Pêches et des Océans du Canada, Le Futur des pêches espagnoles et portugaises, 47 pp.
- . 1991. "La zone économique exclusive de St-Pierre et Miquelon : un litige franco-canadien", *La revue Maritime*, Paris, n° 422.
- . 1991. "Grande Pêche : tempête dans un verre d'eau", quotidien *Ouest-France*, d'août, Rennes, Fr.
- . 1991. "La mer en colère", *Policy Options*, Montréal, vol 12, n° 1.
- . 1993. "Quand les élus jouent aux pirates", *L'Acadie Nouvelle*, éditorial du 7 janvier.
- . 1995. "Pêche à Terre-Neuve : l'aboutissement d'une volonté vieille de cinq siècles", *La Revue Maritime*, n° 437, juillet 1995 et *Policy Options*, vol 16, n° 2.

Motte, Henri: L'affaire Estai, des blessures pour tous, mais pas de solutions définitives

- . 1995. "La mer en colère, Pêche à Terre-Neuve", *Policy Options*, vol 16, n° 2, Montréal, Qc, Canada, mars 1995 et *La Revue Maritime*, Paris, juillet 1995.
- . et Daniel Lane. 2004. *Barriers to world trade in fisheries products : are Markets fails ?*, monographie, École de gestion, Ed. U. d'Ottawa, Document de travail 04-31, 26 pp.
- . et Daniel Lane. 2005. *Crises on the Grand Banks: Governing the high seas and the case of Greenland halibut*, monographie, École de gestion, Ed. U. d'Ottawa, Document de travail 05-45, 23 pp.
- . 2005. Non au sabordage de la NAFO. Oui au besoin d'adapter la NAFO au droit positif. Une opinion indépendante, monographie, École de gestion, l'Université d'Ottawa, Document de travail 05-02, 70 pp.
- NAFO. 1980-2005a. *NAFO Scientific Council Reports*. Report of the Standing Committee on Fishery Science (STACFIS). Special and Regular Meetings. Dartmouth, N.S. June.
- NAFO. 1979-1980,1991-2005b. *NAFO Annual Reports*. Quota Tables (Revised). Dartmouth, N.S. [www.nafo.ca/publications/meetproc](http://www.nafo.ca/publications/meetproc).
- NAFO. 2005c. *The Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries*. Signed on 24 October 1978, Ottawa. <http://www.nafo.ca/About/FRAMES/AbFrMand.html>.
- Parsons, L. S. 1993. *Management of Marine Fisheries in Canada*. National Research Council of Canada and Department of Fisheries and Oceans Special Publication. 763 pp.
- Rosenberg, A., Mooney-Seus, M., and Ninnes, C. 2005. *Bycatch on the High Seas: A Review of the Effectiveness of the Northwest Atlantic Fisheries Organization*. World Wildlife Fund. September. 164 pp.
- Saunders, Phillip M. 2003. *Policy Options For the Management and Conservation of Straddling Fisheries Resources*. Royal Commission on Renewing and Strengthening Our Place in Canada. Government of Newfoundland and Labrador. March. 56 pp. [www.gov.nl.ca/royalcom](http://www.gov.nl.ca/royalcom).
- Schmidt, C.-C. 2005. Economic Drivers of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. Conference paper on IUU fishing. May, St. John's.
- Schmidt, C.-C. 2005. Fish Piracy, The Economic Drivers of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing synthesis report, OECD 40 pp.
- Shelton, P. 2005. Does the Rebuilding Plan for Greenland Halibut in Subarea 2 and divisions 3LKMNO have a sufficient Scientific Basis and is it on Track? NAFO SCR Doc. 05/10. 8 pp.
- Townsend, Jay. For Greenpeace, USA, 1998. Sinking Fast: How Factory trawlers are destroying U.S. fisheries, <http://archive.greenpeace.org/oceans/reports/>.
- Troncoso, D. González, González, C., and Paz, X. 2004d. Results for Greenland halibut from the surveys conducted by Spain in the NAFO Regulatory Area of Divisions 3NO, 1996-2003. NAFO SCR Doc. 04/11. 16 p.
- UN, UNGA resolution 59/25 [http://www.un.org/Depts/los/general\\_assembly/general\\_assembly\\_resolutions.htm](http://www.un.org/Depts/los/general_assembly/general_assembly_resolutions.htm) <http://www.savethehighseas.org>, <http://www.iisd.ca/download/asc/enb09326e.txt>